

ANFANG

Handbuch Menschenrechte

*Anleitung zur Umsetzung
des Menschenrechtsansatzes
in der OEZA*



Impressum

Medieninhaber:

Austrian Development Agency (ADA),
die Agentur der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit
Zelinkagasse 2, 1010 Wien, Österreich
Tel.: +43 (0)1 90399-0
Fax: +43 (0)1 90399-1290
office@ada.gv.at
www.entwicklung.at

Das Handbuch wurde erstellt von:

- Austrian Development Agency
- Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte

Redaktionsteam: Franziska Walter, Manfred Nowak, Christine Sommer, Helmut Sax,
Georg Huber-Grabenwarter

Wien, April 2010. Aktualisierte Neuauflage: Juli 2010

Bestellung:

Austrian Development Agency
Information und Öffentlichkeitsarbeit
oeza.info@ada.gv.at; www.entwicklung.at



Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	3
Vorwort	5
1. Was sind Menschenrechte?	6
1.1 Grundlagen	6
1.1.1 Ein universelles Wertesystem auf der Grundlage des Rechts	6
1.1.2 Menschenwürde und Menschenrechte	6
1.1.3 Entwicklung der Menschenrechte	7
1.2 Was versteht man unter dem Menschenrechtsansatz	8
1.2.1 Ein Paradigmenwechsel auf Basis von Emanzipation und Verantwortlichkeit	8
1.2.2 Menschenrechtsschutz als Ziel von Entwicklungspolitik	9
1.3 Die wichtigsten Menschenrechtsverträge	11
1.3.1 Universelle Standards	11
1.3.2 Regionale Standards – Europa, Amerika, Afrika, Arabischer Raum, Asien	13
1.4 Wer überwacht die Einhaltung der Menschenrechte?	15
1.4.1 Rechte achten – schützen – gewährleisten	15
1.4.2 Monitoring-Auftrag an Staaten	15
1.4.3 Internationales politisches Monitoring und Fact-Finding	16
1.4.4 Internationales Monitoring durch Vertragsüberwachungsorgane	17
1.4.5 Regionale Menschenrechtsgerichtshöfe	17
1.4.6 Internationaler Strafgerichtshof	18
2. Menschenrechte als Prinzip der OEZA	18
2.1 Einleitung	18
2.2 Menschenrechte als normatives Prinzip	19
2.2.1 Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit	19
2.2.2 Partizipation und Empowerment	20
2.2.3 Rechenschaftspflicht (Accountability)	21
2.3 Menschenrechte in der Programmierung	24
2.3.1 Einleitung	24
2.3.2 Menschenrechtsanalyse als Teil der Länderprogrammierung	25
2.3.3 Menschenrechts-Checkliste im Projektzyklusmanagement	28
3. Menschenrechte als Sektor der OEZA	31
3.1 Ausgewählte Menschenrechte	31
3.1.1 Recht auf angemessenen Lebensstandard/Armutsminderung	31
3.1.2 Recht auf Bildung	33
3.1.3 Recht auf Gesundheit	36
3.1.4 Recht auf freie und faire Wahlen	38
3.1.5 Recht auf gleichen Zugang zu Justiz und ein faires Verfahren	39
3.2 Menschenrechte spezifischer Gruppen	41
3.2.1 Kinderrechte	41

3.2.2	Frauenrechte	43
3.2.3	Rechte von Menschen mit Behinderung	45
3.2.4	Rechte von Minderheiten und indigenen Völkern	46
4.	Menschenrechte im politischen Dialog	48
4.1	Was ist generell im politischen Dialog zu beachten?	48
4.2	Politische Kohärenz und Geberharmonisierung	49
4.3	Ebenen des politischen Dialogs	49
4.3.1	Bilaterale Ebene	49
4.3.2	Multi-bilaterale Ebene	49
4.3.3	Multilaterale Ebene	49
5.	Menschenrechte und die Millenniums-Entwicklungsziele in der OEZA	54
5.1	Einleitung	54
5.2	Synergien	56
5.2.1	Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers	56
5.2.2	Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung	57
5.2.3	Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen	58
5.2.4	Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit	58
5.2.5	Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern	59
5.2.6	Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten	60
5.2.7	Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit	60
5.2.8	Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft	61

Abkürzungsverzeichnis

AAA	Accra Agenda for Action (Accra Aktionsplan)
ADA	Austrian Development Agency
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
AMRK	Amerikanische Menschenrechtskonvention
ASEAN	Association of Southeast Asian Nations
AU	Afrikanische Union
BMeiA	Bundesministerium für Europäische und Internationale Angelegenheiten
BMWFJ	Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend
CAT	Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
CD-ROM	Compact Disc Read-Only Memory
CED	Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance
CERD	Convention on the Elimination of Racial Discrimination
CEDAW	Convention on the Elimination of Discrimination against Women
CoE	Council of Europe
CPRD	Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
CRC	Convention on the Rights of the Child
DAC	Development Assistance Committee der OECD
ECPAT International	End Child Prostitution Child Pornography Trafficking of Children for Sexual Purposes
ECRI	Europarats-Kommission gegen Rassismus und Intoleranz
EGMR	Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
ESC	Europäische Sozialcharta
EU	Europäische Union
EZA	Entwicklungszusammenarbeit
EZA-G	Entwicklungszusammenarbeitsgesetz
FAO	Food and Agriculture Organization der Vereinten Nationen
FGM	Female Genital Mutilation
FIAN	Food First Information and Action Network
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU
HRBA	Human Rights Based Approach
IAGMR	Inter-Amerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte
IAMRK	Inter-Amerikanische Menschenrechtskonvention
ICC	International Criminal Court
ICJ	International Commission of Jurists
ICRMW	Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families
ILO	International Labour Organization
IPEC	International Programme on the Elimination of Child Labour (Programm der ILO)
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
KOBÜ(s)	Koordinationsbüro(s)
KSZE	Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
MDG	Millennium Development Goal



MR	Menschenrechte
NORAD	Norwegian Agency for Development Cooperation
NRO	Nichtregierungsorganisation
OAS	Organisation Amerikanischer Staaten
OAU	Organisation der Afrikanischen Einheit
ODIHR	Office for Democratic Institutions and Human Rights
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEZA	Österreichische Entwicklungszusammenarbeit
OHCHR	Office of the High Commissioner for Human Rights
OSCE	Organisation for Security and Cooperation in Europe
OSZE	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
Sida	Swedish International Development Cooperation Agency
UN	United Nations
UNAIDS	Joint Programme of the United Nations on HIV/AIDS
UNDP	United Nations Development Programme
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNFPA	United Nations Population Fund
UNICEF	United Nations International Children's Emergency Fund
UNIDO	United Nations Industrial Development Organization
UNIFEM	United Nations Development Fund for Women
UNITAID	International Drug Purchase Facility (Programm der WHO)
UNRIC	United Nations Regional Information Centre
UNTOC	United Nations Convention on Transnational Organized Crime
UPR	Universal Periodic Review
USD	United States Dollar
VN	Vereinte Nationen
VN-SR	Sicherheitsrat der Vereinten Nationen
WHO	World Health Organisation
WIPO	World Intellectual Property Organisation
WSK-Rechte	Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte



Vorwort

Im April 2006 wurden die Leitlinien Menschenrechte der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) veröffentlicht, die Ziele und Grundsätze in diesem Bereich definieren und festlegen. Die Leitlinien werden durch konkrete Schritte laufend umgesetzt. Das vorliegende Handbuch ist Teil dieser Umsetzung.

Zweck und Anwendungsbereich

Die primäre Zielgruppe des Handbuchs sind die MitarbeiterInnen der Austrian Development Agency (ADA) sowohl in Wien als auch in den Koordinationsbüros (KOBÜs). In zweiter Linie richtet sich das Instrument auch an jene MitarbeiterInnen des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten (BMeiA), die für Entwicklungszusammenarbeit zuständig sind, sowie an Partner der OEZA, seien es Trägerorganisationen oder Regierungspartner, und KonsulentInnen, die bei der Umsetzung beratend zur Seite stehen. Die genannten Zielgruppen müssen und können nicht alle MenschenrechtsexpertInnen werden. Sie müssen aber darüber informiert sein, welche Ziele die OEZA in Bezug auf Menschenrechte (MR) verfolgt, welchen Stellenwert Menschenrechte haben und durch welche Methoden und Instrumente dieses Thema Eingang in die verschiedenen Projekte und Programme finden kann. Bei der Auswahl der Dokumente ist auch auf das zurückgegriffen worden, was es schon gibt und für die Umsetzung in der OEZA geeignet ist. Es ist nicht immer notwendig, Instrumente und Strategien neu zu erfinden.

Aufbau

- **Das Handbuch** geht im Wesentlichen auf die in den Leitlinien definierten drei Ebenen (Integration einer Menschenrechtsperspektive als Prinzip, Menschenrechte als Interventionssektor sowie Menschenrechte im politischen Dialog) näher ein. **Instrumente und Methoden** mit konkreten Handlungsanleitungen und Handreichungen bilden das Kernstück dieses Teils des Handbuches.
- **Vertiefende Informationen** zum Thema und eine Reihe weiterer wichtiger Referenzdokumente liegen dem Handbuch in Form einer Materialiensammlung auf einer CD-ROM bei.

Wie verwendet man das Handbuch?

Das Handbuch ist so aufgebaut, dass die Teile jeweils in sich geschlossen sind. Inhaltliche Überschneidungen sind jedoch möglich, da sich nicht jeder Teil gänzlich vom anderen trennen lässt. Der Text muss aber nicht in seiner Gesamtheit durchgelesen, sondern kann je nach Bedarf in der täglichen Arbeit abschnittsweise als Nachschlagewerk herangezogen werden.

Das erste Kapitel verschafft einen prinzipiellen Überblick über die geltenden Grundlagen im Bereich Menschenrechte. Im zweiten bis vierten Kapitel kann man sich über die drei Interventionsebenen einerseits näher informieren, andererseits werden konkrete Handlungsanleitungen gegeben, etwa wie man in der Programmierung oder im Rahmen des Projektzyklusmanagements mit dem Thema Menschenrechte umgeht. Der Materialenteil (CD-ROM) ist schließlich für jene LeserInnen gedacht, die sich vertiefend mit der Thematik auseinandersetzen und deshalb zum Beispiel die völkerrechtlichen Grundlagen im Detail studieren möchten.

Entscheidend für die Anwendung des Handbuchs werden die praktischen Erfahrungen mit dem Instrument in den Partnerländern sein. Es sind somit alle AnwenderInnen eingeladen, ihre Kommentare und Verbesserungsvorschläge dem Referat Qualitätssicherung und Wissensmanagement in der Austrian Development Agency rückzumelden.



1. Was sind Menschenrechte?

1.1 Grundlagen

1.1.1 Ein universelles Wertesystem auf der Grundlage des Rechts

Menschenrechte gehören zu den großen philosophischen Errungenschaften der Moderne. Sie haben durch ihre moralische Faszination und revolutionäre Kraft den Gang der Geschichte in den letzten 250 Jahren in vielfältiger und nachhaltiger Weise bestimmt und repräsentieren heute das **einzige Wertesystem, das mit Recht den Anspruch auf universelle Geltung stellen kann**. Denn sie finden sich nicht nur als höchste Rechtsnormen in den **Verfassungen** faktisch aller Staaten dieser Welt, sondern alle Staaten haben sich auch durch die Verabschiedung und – in unterschiedlicher Zahl – Ratifikation (oder andere Formen der Verbindlicherklärung) **internationaler Menschenrechtsverträge** völkerrechtlich dazu verpflichtet, diese fundamentalen Rechte der Menschen zu achten, zu schützen und zu gewährleisten.

Menschenrechte definieren gewisse **Mindeststandards und Verfahrensregeln**, die von Machträgern beim Umgang mit Menschen beachtet werden sollen bzw. müssen. Dies betrifft in erster Linie staatliche Organe wie Regierungen, Polizei oder Militär, aber zunehmend auch nicht-staatliche Machträger wie internationale Organisationen, Wirtschaftsunternehmen bzw. den Privatsektor generell, Religionsgesellschaften oder einzelne Personen, die Macht über andere Menschen ausüben. Einerseits setzen die Menschenrechte der Ausübung von Macht durch Staaten und nicht-staatliche MachträgerInnen Grenzen, auf der anderen Seite sind genau diese MachträgerInnen im Rahmen ihrer jeweiligen Einflussosphäre dazu verpflichtet, durch positive Maßnahmen die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Menschen ihre Rechte auch wirklich ausüben und genießen können.

Die Menschenrechte, wie übrigens auch andere Rechtsnormen, werden täglich in vielfältiger, zum Teil sogar systematischer Weise verletzt, doch gibt es eine wachsende Zahl nationaler und internationaler Gerichte und sonstiger Kontrollorgane zur **Überwachung der Einhaltung** der Menschenrechte.

1.1.2 Menschenwürde und Menschenrechte

Das Leben von Menschen wird in vielfältiger Weise von moralischen und gesetzlichen Rechten und Pflichten bestimmt. Aber nur wenige Rechte sind so fundamental, dass sie als Menschenrechte Eingang in staatliche Verfassungen und völkerrechtliche Verträge gefunden haben. Im Zentrum stehen das Leben und die **Würde des Menschen**. Die Würde wird zum Beispiel verletzt, wenn Menschen gefoltert, versklavt, gehandelt, willkürlich eingesperrt, ermordet, erniedrigt, diskriminiert oder sonst auf eine Weise behandelt werden, die sie zu bloßen Objekten der Machtausübung anderer degradiert. Die Menschenwürde wird aber auch verletzt, wenn Menschen gezwungen sind, in absoluter Armut zu leben, also ohne ein Minimum an Nahrung, Kleidung, Behausung und ohne effektiven Zugang zu Bildung, Arbeit, medizinischer Versorgung, zum Rechtsstaat und zu sozialer Sicherheit.

Rund um diesen Kern **existenzieller Menschenrechte** ranken sich verschiedene Freiheitsrechte, Gleichheitsrechte, politische Rechte, Rechte des Wirtschaftslebens, soziale und kulturelle Rechte, kollektive Rechte, Verfahrensrechte und spezifische Rechte für benachteiligte Personengruppen.

**Freiheitsrechte:**

Recht auf Privatleben, Bewegungs-, Meinungs-, Gewissens-, Religions-, Vereins- und Versammlungsfreiheit, Recht auf Leben, körperliche Integrität

Gleichheitsrechte:

Gleichheit vor dem und durch das Gesetz, Schutz vor Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, Alters, der Rasse, Hautfarbe, Religion, ethnischen, sozialen oder genetischen Herkunft, politischen Anschauung, Behinderung oder sexuellen Orientierung

Politische Rechte:

Wahl- und Stimmrecht, gleiche Ämterzugänglichkeit, Parteienfreiheit, Petitionsrecht

Rechte des Wirtschaftslebens:

Eigentum, Erwerbs-, Niederlassungs-, Dienstleistungs- oder Gewerkschaftsfreiheit, Recht auf Arbeit, freie Berufswahl und angemessenen Lohn bei angemessenen und befriedigenden Arbeitsbedingungen

Soziale und kulturelle Rechte:

Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, Nahrung, Wohnen, Wasser, Unterkunft, Gesundheit, Bildung, soziale Sicherheit

Kollektive Rechte:

Selbstbestimmungsrecht der Völker, Recht auf Entwicklung und eine gesunde Umwelt

Verfahrensrechte:

Recht auf gleichen Zugang zu Justiz und auf ein faires Verfahren, insbesondere im Strafprozess

Spezifische Rechte für benachteiligte Personengruppen:

Kinder, ältere Menschen, Kranke, Menschen mit Behinderung, AusländerInnen, Flüchtlinge, Minderheiten, indigene Völker und sonstige benachteiligte Personengruppen

Allen diesen Rechten ist gemeinsam, dass es sich um **subjektive Rechtsansprüche** handelt, wodurch Menschen in die Lage versetzt werden, ihr Leben in Übereinstimmung mit den Prinzipien der Freiheit, Gleichheit und Menschenwürde zu gestalten. Mit der Anerkennung von subjektiven Rechten gegenüber der Gemeinschaft, denen konkrete Pflichten und Verantwortung anderer gegenüberstehen, werden Menschen von bloßen Objekten einer Rechts- oder Sozialordnung zu Subjekten, von Untertanen zu StaatsbürgerInnen. In diesem Prozess der Emanzipation, des **Empowerment**, liegt die eigentliche revolutionäre Kraft der Menschenrechte begründet, die sie von anderen Wertesystemen wie insbesondere Religionen unterscheidet. Denn im subjektiven Recht auf Leben oder Eigentum drückt sich ein völlig anderes Selbstverständnis des Menschen als aktive/r BürgerIn aus als im bloßen Verbot des Tötens oder Stehlens.

1.1.3 Entwicklung der Menschenrechte

Historisch gesehen haben sich die Menschenrechte in einem dialektischen Prozess unterschiedlicher Revolutionen und „Generationen“ entwickelt. Am Beginn standen die bürgerlichen Revolutionen gegen Absolutismus, Feudalismus und die Macht der katholischen Kirche, legitimiert durch die Ideen der Aufklärung, des rationalistischen Naturrechts, des Gesellschaftsvertrags, Konstitutionalismus und Liberalismus in Europa und Nordamerika. Sie führten zur Verankerung der **bürgerlichen und poli-**



tischen Rechte¹ auf Leben, Freiheit, Eigentum und demokratische Mitbestimmung in den Verfassungen der bürgerlichen Nationalstaaten des 18. und 19. Jahrhunderts.

Das in den Verfassungen sozialistischer „Volksdemokratien“ des 20. Jahrhunderts verankerte sozialistische Menschenrechtskonzept verstand sich als Antithese zur bürgerlichen Menschenrechtsphilosophie und stellte die reale Gleichheit aller Menschen sowie ihre **wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte**² auf Arbeit, Bildung, Gesundheit, soziale Sicherheit und einen angemessenen Lebensstandard in den Vordergrund. Die Zeit des Kalten Kriegs stand auch im Zeichen einer unveröhnlichen ideologischen Kontroverse zwischen diesen beiden „Generationen“ von sogenannten Abwehrrechten und Leistungsrechten.

Gleichzeitig hat sich im Zuge der Entkolonialisierungsbewegung in Afrika und Asien eine „dritte Generation“ **kollektiver Menschenrechte** herausgebildet, in deren Zentrum das Recht der Völker des Südens auf politische und ökonomische Selbstbestimmung, Gleichheit und Entwicklung stand.

Trotz der ideologischen Auseinandersetzungen zwischen Ost und West, Nord und Süd gelang es den Vereinten Nationen (VN) letztlich doch, ein umfangreiches Normengefüge zum Schutz der Menschenrechte zu entwickeln, das im Konsensweg erarbeitet wurde und somit als Synthese dieser drei unterschiedlichen „Generationen“ bzw. „Dimensionen“ der Menschenrechte begriffen werden kann. Typischer Ausdruck dieser Synthese ist die **Internationale Charta der Menschenrechte**, bestehend aus der Universellen Erklärung der Menschenrechte 1948 und den beiden Weltpakten 1966 über bürgerliche und politische Rechte einerseits und wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte andererseits. Beide Pakte enthalten in Artikel 1 das kollektive Selbstbestimmungsrecht der Völker.

Mit dem Ende des Kalten Kriegs wurde die ideologische Debatte über unterschiedliche „Generationen“ der Menschenrechte auch formell beendet. Trotz des zunehmenden Nord-Süd-Konflikts einigten sich die Staats- und Regierungschefs von mehr als 170 Staaten während der Wiener **Weltkonferenz über Menschenrechte 1993** auf die Grundsätze der Universalität, Unteilbarkeit, Interdependenz und Gleichheit aller Menschenrechte.

Universalität bedeutet, dass die Menschenrechte für alle Menschen, insbesondere im Norden und Süden, gleichermaßen gelten, obwohl gewisse kulturelle Unterschiede berücksichtigt werden sollen. Die **Gleichheit, Interdependenz und Unteilbarkeit** der Menschenrechte bringt die Überzeugung der Weltgemeinschaft zum Ausdruck, dass das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte ebenso wichtig sind wie bürgerliche und politische Rechte und sich alle Menschenrechte wechselseitig bedingen. Ohne das Recht auf Unterkunft, also ein menschenwürdiges „Dach über dem Kopf“, ist das Recht auf Privatleben oder der Schutz des Hausrechts vor willkürlicher polizeilicher Durchsuchung wenig sinnvoll. Die effektive Gewährleistung des Rechts auf Bildung ist eine wesentliche Voraussetzung für die sinnvolle Ausübung des Wahlrechts, des Rechts auf Meinungs- und Informationsfreiheit und vieler anderer Menschenrechte. Wenn Menschen hungern und in absoluter Armut leben, sind sie auch vom Genuss anderer Menschenrechte weitgehend ausgeschlossen.

¹ Auch Menschenrechte der 1. Generation genannt.

² Auch „Menschenrechte der 2. Generation“ genannt.



1.2 Was versteht man unter dem Menschenrechtsansatz?

1.2.1 Ein Paradigmenwechsel auf Basis von Emanzipation und Verantwortlichkeit

Auf der Basis der völkerrechtlich normierten Menschenrechte haben sich seit den 1980er-Jahren die sogenannten Menschenrechtsansätze (Human Rights Based Approaches – HRBA) herausgebildet (siehe Kapitel 2.3.1, Tabelle: Rechtezentrierte Intervention). Darunter wird eine neue Herangehensweise an konkrete Probleme oder Situationen unter dem Gesichtspunkt der Menschenrechte verstanden. Dies hat nicht selten zu einem Paradigmenwechsel geführt.

Beispielsweise sind Kinder bis in die jüngste Vergangenheit vielfach als Objekte elterlicher Verfügungsgewalt betrachtet worden, die gleichsam im „Eigentum“ ihrer Eltern standen und über die nach Gutdünken verfügt werden konnte. Mit der Verabschiedung der **VN-Konvention über die Rechte des Kindes** 1989, die heute von fast allen Staaten der Welt als verbindlich anerkannt ist, werden demgegenüber Kinder als eigenständige und kompetente AkteurInnen, als Subjekte und TrägerInnen von Rechten anerkannt, denen eine Fülle von Pflichten des Staates, der Schule, der Eltern und der Gemeinschaft gegenüberstehen (zum Beispiel bezüglich Schutz vor Gewalt und Ausbeutung, Zugang zu Bildung, Gesundheitsdiensten). Unter dem Einfluss dieser Konvention hat das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (United Nations International Children's Emergency Fund – UNICEF) seinen vormals eher paternalistischen Ansatz, der Kinder vor allem als hilfsbedürftige Wesen betrachtete, durch einen emanzipatorischen, an den Rechten der Kinder orientierten Ansatz ersetzt (Kapitel 3.3.1 Menschenrechte von Kindern).

Ein vergleichbarer Paradigmenwechsel wurde durch die im Jahr 2006 verabschiedete **VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung** eingeleitet. Die physische oder geistige Beeinträchtigung von Menschen wird nicht mehr als die eigentliche Behinderung angesehen, sondern die Hindernisse und Diskriminierung dieser Menschen durch die Gesellschaft. Ziel der Konvention ist es folglich, physische Barrieren, die es zum Beispiel Menschen im Rollstuhl verwehren, gleichberechtigten Zugang zu Gebäuden oder Verkehrsmitteln zu genießen, und geistige Barrieren und Vorurteile abzubauen, durch die Menschen mit Behinderung im täglichen Leben diskriminiert und von der gleichberechtigten Teilnahme am sozialen, kulturellen, wirtschaftlichen und politischen Leben ausgeschlossen werden. Barrierefreiheit, Inklusion in allen Lebensbereichen, Nicht-Diskriminierung und Partizipation sind die Grundprinzipien der Konvention, die zum Empowerment von Menschen mit Behinderung führen sollen (siehe Kapitel 3.3.3).

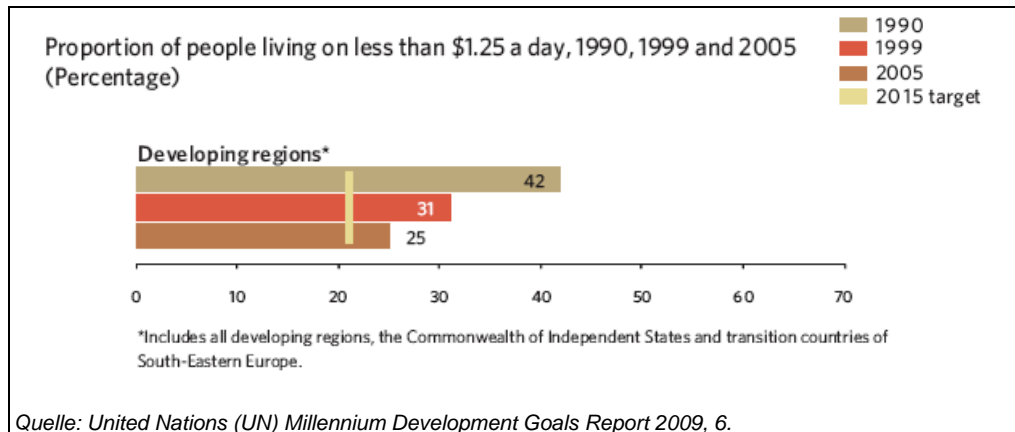
1.2.2 Menschenrechtsschutz als Ziel von Entwicklungspolitik

Der Menschenrechtsansatz trägt nicht nur zur Emanzipation von Menschen bei, die traditionell benachteiligt und diskriminiert wurden, sondern gewährt auch eine neue Sichtweise auf Phänomene wie Entwicklung oder Armut. Über viele Jahrzehnte wurde das Ziel von Entwicklung primär im Wirtschaftswachstum und in der Industrialisierung der Welt nach dem Vorbild der reichen Industriestaaten des Nordens gesehen. „Entwickelte“ Industriestaaten versuchten insbesondere durch **ökonomische „Entwicklungshilfe“** „unterentwickelten“ Völkern in den „Entwicklungsländern“ Afrikas, Asiens und Lateinamerikas die Segnungen von Industrialisierung und Wirtschaftswachstum nahezubringen.

Dass die staatliche Entwicklungshilfe letztlich auch den wirtschaftlichen Interessen des Nordens zugute kam und vielfach zur Herausbildung korrupter Eliten im Süden führte, wodurch die Entwicklungsländer in neokolonialer Abhängigkeit von den Industriestaaten verharrten, wird der Entwicklungshilfe – teilweise wohl auch zu Recht – vielfach vorgeworfen. Gemeinsam mit einem äußerst ungerechten Welthandels-



und Weltfinanzsystem konnte ein halbes Jahrhundert von Entwicklungshilfe jedenfalls nicht (bzw. nur vereinzelt) dazu beitragen, dass die Unterschiede zwischen reichen und armen Ländern, aber auch zwischen reichen und armen Menschen in diesen Ländern kleiner geworden sind. Die **Armut** hat weltweit viel zu lange Zeit zu- statt abgenommen und kann heute als eine der größten menschenrechtlichen Herausforderungen verstanden werden. Auch wenn es in den letzten Jahren Erfolge gab, lebt eine Milliarde Menschen nach wie vor in absoluter Armut, rund vier Milliarden, also knapp zwei Drittel der Menschheit, leben in relativer Armut.



Die konsequente Anwendung eines Menschenrechtsansatzes³ führt auch hier allmählich zu einem Paradigmenwechsel. Als **Ziel von Entwicklung** wird nicht mehr Industrialisierung und Wirtschaftswachstum, sondern die **größtmögliche Verwirklichung aller Menschenrechte** für möglichst viele Menschen verstanden. Im Zentrum von Entwicklung steht folglich nicht mehr die Wirtschaft, sondern der Mensch.

Das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme – UNDP) hat schon in den 1990er-Jahren den Begriff der „menschlichen Entwicklung“ (Human Development), also einer an den Bedürfnissen und Rechten der Menschen orientierten Entwicklungsphilosophie, eingeführt. **Armut** wird nicht mehr in simplen ökonomischen Kategorien des Einkommens definiert („weniger als ein United States Dollar – USD/Tag“), sondern als komplexes und multidimensionales Phänomen verstanden, das die fehlende Möglichkeit eines gleichberechtigten Zugangs zu den fundamentalen Menschenrechten auf Nahrung, Wasser, Bildung, Gesundheit, Arbeit, Justiz, politische Partizipation und einen angemessenen Lebensstandard inkludiert. Auch die von der VN-Generalversammlung 1986 verabschiedete Deklaration über das Recht auf Entwicklung betont Entwicklung als unveräußerliches Menschenrecht, das allen Individuen und Völkern zusteht und sowohl die Verwirklichung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte umfasst als auch jene von zivilen und politischen Rechten.

Seit dem Ende des 20. Jahrhunderts wird die **Reduzierung der Armut als das wichtigste Ziel der Entwicklungszusammenarbeit** angesehen, und mit den Millenniums-Entwicklungszielen wird die Halbierung der Armut und des Hungers bis zum Jahr 2015 angestrebt. Aber erst ein konsequenter Menschenrechtsansatz, der sich an den in internationalen Menschenrechtsverträgen als rechtlich verbindlich anerkannten Rechten und Pflichten orientiert und auf den Grundpfeilern des Empowerment, der Einklagbarkeit von Rechten, der rechtlichen Verantwortung und Überwachung der Verpflichteten sowie der Nicht-Diskriminierung und aktiven Partizipation der Armen beruht, kann auch wirklich garantieren, dass die in Armut lebenden Menschen dazu befähigt werden, sich aus der Armut zu befreien.

³ Und auch anderer Ansätze wie etwa dem Capabilities Approach oder dem Livelihood Approach.



1.3 Die wichtigsten Menschenrechtsverträge

1.3.1 Universelle Standards

Die Vereinten Nationen wurden 1945 in San Francisco als Reaktion auf den Zweiten Weltkrieg und den Holocaust gegründet und umfassen heute 192 Mitgliedstaaten, also im Wesentlichen alle souveränen Staaten der Welt. Die drei wichtigsten Aufgaben und Ziele der **Vereinten Nationen** sind Frieden und internationale Sicherheit, Entwicklung sowie Menschenrechte. In seinem Reformbericht 2005 arbeitete der frühere VN-Generalsekretär Kofi Annan klar die Interdependenz dieser drei Ziele heraus. Es gibt keine Sicherheit (Freiheit von Angst und Gewalt) ohne Entwicklung und keine Entwicklung (Freiheit von Not und Armut) ohne Sicherheit. Aber beide Ziele können nur auf der Basis der universellen Verwirklichung aller Menschenrechte erreicht werden.

Die Satzung der Vereinten Nationen hat den Begriff der Menschenrechte nicht näher definiert. Dies erfolgte vorerst in rechtlich unverbindlicher Form in der **Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR)** 1948. Als zweiter und dritter Schritt war die Verabschiedung einer universellen Menschenrechtskonvention mit einem effizienten Überwachungsmechanismus wie einem Internationalen Gerichtshof für Menschenrechte geplant, um Schutz und Umsetzung der Menschenrechte in der Praxis zu garantieren.

Durch den **Kalten Krieg** und die ideologischen Auseinandersetzungen über unterschiedliche „Generationen“ bzw. Dimensionen der Menschenrechte gestalteten sich diese beiden weiteren Schritte jedoch als viel schwieriger als ursprünglich erwartet. Statt einer universellen Menschenrechtskonvention, in der die Interdependenz und Unteilbarkeit aller Menschenrechte verankert werden sollte, einigte sich die Generalversammlung der VN erst 1966 auf die Annahme von zwei Weltpakten mit unterschiedlichen Pflichten der Staaten und unterschiedlichen Überwachungsmechanismen.

Der **Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR)** spiegelt das westlich-bürgerliche Menschenrechtskonzept der Aufklärung wider und führte nach seinem Inkrafttreten 1976 zur Einsetzung des Menschenrechtsausschusses als aus unabhängigen ExpertInnen bestehendes Überwachungsgremium.

Der **Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPwskR)** spiegelt das sozialistische Menschenrechtskonzept wider und übertrug die Überwachung ursprünglich einem der politischen Hauptorgane der Vereinten Nationen, dem aus StaatenvertreterInnen zusammengesetzten Wirtschafts- und Sozialrat. Seit 1985 wird die Überwachung vom Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte wahrgenommen. Gemeinsam bilden die Allgemeine Erklärung und die beiden Weltpakete – wie erwähnt – die Internationale Charta der Menschenrechte.

Parallel zu den beiden Weltpakten haben die Vereinten Nationen und ihre Sonderorganisationen wie die Internationale Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO) und die United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) eine große Anzahl von **Spezialkonventionen** zum Schutz der Menschenrechte entwickelt, die unterschiedlichen Zielen dienen (etwa zu Mutterschutz, gleichem Lohn, Arbeitsbedingungen). Diese sind Ausdruck des Kampfes gegen die **Diskriminierung** wie die Rassendiskriminierungskonvention (Convention on the Elimination of Racial Discrimination – CERD) 1965, die Konvention gegen die Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of Discrimination against Women – CEDAW) 1979 sowie die ILO-Konvention über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf 1958 und die UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Unterrichtswesen 1962.



Besonders **benachteiligte Gruppen von Menschen** werden durch spezielle Konventionen geschützt. Dazu gehören die Flüchtlingskonvention 1951, die Konvention über die Rechte des Kindes (Convention on the Rights of the Child – CRC) 1989, die ILO-Konvention über indigene Völker 1989, die Konvention über die Rechte von Wanderarbeitern (Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families – ICRMW) 1990 oder die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (Convention on the Rights of Persons with Disabilities – CRPD) 2006.

Schließlich gibt es eine Reihe von Spezialkonventionen, die Pflichten zur **Bekämpfung besonders gravierender Menschenrechtsverletzungen** normieren. Dazu zählen die Konvention gegen Folter (Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment – CAT) 1984, die ILO-Konvention über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit 1999, die Konvention gegen grenzüberschreitendes organisiertes Verbrechen (UN Convention against Transnational Organized Crime – UNTOC) und deren Protokoll zur Konvention über das transnationale organisierte Verbrechen betreffend Frauen- und Kinderhandel (Palermo Protokoll) 2000 sowie die Konvention über das erzwungene Verschwindenlassen (Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance – CED) 2006.

Die wichtigsten internationalen Instrumente/Konventionen im Überblick:

1. Internationale Charta der Menschenrechte:

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, AEMR, 1948
- International Covenant on Civil and Political Rights, CCPR, 1966
- International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights, CESCR, 1966

2. Wichtige VN Konventionen (www2.ohchr.org/english/law/index.htm):

- International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, CERD, 1965
- Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, CEDAW, 1979
- Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, CAT, 1984
- Convention on the Rights of the Child, CRC, 1989
- International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, CRMW, 1990
- International Convention for the Protection of All Persons from Enforced Disappearance, CED, 1990
- UN Convention against Transnational Organized Crime, UNTOC, 2000
- Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, "Palermo Protokoll", 2000
- Convention on the Rights of Persons with Disabilities, CRPD, 2006

3. ILO Konventionen, siehe www.ilocarib.org.tt/projects/cariblex/conventions.shtml

4. UNESCO Konventionen, siehe http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=12025&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=-471.html



1.3.2 Regionale Standards – Europa, Amerika, Afrika, Arabischer Raum, Asien

Neben den Vereinten Nationen haben auch verschiedene **Regionalorganisationen zum Schutz der Menschenrechte** entsprechende Verträge ausgearbeitet. Dabei kommt dem 1949 gegründeten **Europarat** (Council of Europe – CoE) eine gewisse Pionierrolle zu. Schon 1950 wurde das westlich-bürgerliche Menschenrechtskonzept in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verankert, die zur internationalen Überwachung den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg einsetzte. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (WSK-Rechte) finden sich in der Europäischen Sozialcharta 1961 (revidiert 1996). Die Verabschiedung der Europäischen Konvention zur Verhütung der Folter 1987 durch den Europarat war ein weiterer wichtiger Schritt zu verstärktem Menschenrechts-Monitoring. Nach dem Ende des Kalten Krieges traten auch die ehemaligen sozialistischen Staaten Ost- und Mitteleuropas einschließlich der Russischen Föderation, mit Ausnahme von Weißrussland, dem Europarat bei.

Obwohl die Europäischen Gemeinschaften primär auf die ökonomische Integration der europäischen Staaten ausgerichtet sind, spielen seit der Schaffung der **Europäischen Union** (EU) 1992 die Menschenrechte eine zunehmend wichtige Rolle. Sie wurden im Jahr 2000 in der Europäischen Grundrechtecharta kodifiziert, die mit dem Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags rechtlich verbindlich wurde.

Die 1975 in Helsinki gegründete Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (seit 1994: **Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa** – OSZE), der neben allen europäischen Staaten auch die USA, Kanada und die zentralasiatischen Republiken angehören, beschäftigt sich ebenfalls mit Menschenrechten (der „menschlichen Dimension“), doch handelt es sich bei ihren normativen Grundlagen nicht um rechtlich verbindliche Verträge, sondern nur um politische Absichtserklärungen.

Die 1948 aus der Pan-Amerikanischen Union hervorgegangene **Organisation Amerikanischer Staaten** (OAS) umfasst alle Staaten der amerikanischen Hemisphäre mit Ausnahme Kubas. Ihr wichtigster Vertrag ist die Amerikanische Menschenrechtskonvention (AMRK) 1969, die wie ihr europäisches Vorbild über einen Inter-Amerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR) in San José verfügt. Weitere bindende Verträge sind die Inter-Amerikanischen Konventionen zur Verhütung und Bestrafung von Folter 1985, über erzwungenes Verschwindenlassen 1994 und über Gewalt gegen Frauen 1994 (Inter-American Convention of the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women).

Die 1963 gegründete Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) wurde 2002 nach dem Vorbild der Europäischen Union in die **Afrikanische Union** (AU) umgewandelt. Ihr gehören alle afrikanischen Staaten mit Ausnahme Marokkos an. Ihr wichtigster Vertrag ist die Afrikanische Charta der Rechte der Menschen und Völker (Banjul Charta) 1981, deren Einhaltung die Afrikanische Kommission der Menschenrechte und der Rechte der Völker sowie der vor Kurzem in Arusha eingerichtete Afrikanische Gerichtshof für die Rechte der Menschen und Völker überwacht. Weitere bindende Verträge sind die Afrikanische Flüchtlingskonvention 1969 und die Afrikanische Charta über die Rechte und das Wohl des Kindes 1990.⁴

Die 1945 gegründete **Arabische Liga** hat sich durch die Verabschiedung der Kairoer Erklärung der Menschenrechte 1990 und der Arabischen Charta der Menschenrechte 2004 ebenfalls dem Schutz rechtlich verbindlicher Menschenrechte verpflichtet. Ähnliches gilt für die **Vereinigung südostasiatischer Staaten** (Association of

⁴ Vgl. auch Maputo Protokoll zu den Frauenrechten: www.gtz.de/de/dokumente/de-fgm-maputoprotokoll.pdf.



Southeast Asian Nations – ASEAN), die 2007 die ASEAN-Charta der Menschenrechte verabschiedete. Allerdings ist der Überwachungsmechanismus in beiden Verträgen vergleichsweise schwach ausgeprägt. Da es keine Regionalorganisation für Gesamtasien gibt, unterliegen die meisten asiatischen und pazifischen Staaten keinerlei Verpflichtungen auf Basis einer regionalen Menschenrechtskonvention und auch keinem regionalen Schutzmechanismus (einen ersten Ansatz soll aber die 2009 beschlossene ASEAN – Zwischenstaatliche Menschenrechtskommission bilden). Für den Schutz der Menschenrechte in Asien sind daher weiterhin neben den Nationalstaaten vorwiegend die Vereinten Nationen zuständig.

Die wichtigsten regionalen Konventionen im Überblick:

1. Europa

- Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK, 1950:
www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/The+Convention+and+additional+protocols/The+European+Convention+on+Human+Rights/
- Europäische Sozialcharta, ESC, 1961 (revidiert 1996):
<http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=4&CM=7&CL=GER>
- Europäische Konvention zur Verhütung der Folter, 1987:
<http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/126.htm>
- EU Grundrechtecharta, 2000: www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf

2. Amerika

- Amerikanische Menschenrechtskonvention, AMRK, 1969:
www.cidh.org/Basicos/English/Basic3.American%20Convention.htm
- Interamerikanische Konvention zur Verhütung und Bestrafung von Folter, 1985:
www.oas.org/JURIDICO/ENGLISH/Treaties/a-51.html
- Interamerikanische Konvention über erzwungenes Verschwindenlassen, 1994:
www.oas.org/juridico/english/treaties/a-60.html
- Interamerikanische Konvention über Gewalt gegen Frauen, 1994:
www.oas.org/cim/english/convention%20violence%20against%20women.htm

3. Afrika

- Afrikanischen Charter der Menschenrechte und der Rechte der Völker (Banjul Charta), 1981: www1.umn.edu/humanrts/instree/z1afchar.htm
- Afrikanische Flüchtlingskonvention, 1969:
www1.umn.edu/humanrts/instree/z2arcon.htm
- Afrikanische Charta über die Rechte und das Wohl des Kindes, 1990:
www1.umn.edu/humanrts/africa/afchild.htm

4. Asien

- ASEAN-Charta der Menschenrechte, 2007: www.aseansec.org/AC.htm

5. Arabischsprachiger Raum

- Kairoer Erklärung der Menschenrechte, 1990:
www.soziales.fh-dortmund.de/Berger/Forschung/islam/Kairoer%20Erkl%C3%A4rung%20der%20OIC.pdf
- Arabische Charta der Menschenrechte, 2004: (Englisch):
<http://www1.umn.edu/humanrts/instree/loas2005.html?msource=UNWDEC19001&tr=y&auid=3337655>

1.4 Wer überwacht die Einhaltung der Menschenrechte?

1.4.1 Rechte achten – schützen – gewährleisten

Wie die Übersicht über die wichtigsten universellen und regionalen Menschenrechtsverträge zeigt, haben sich in den letzten 65 Jahren alle souveränen Staaten der Welt (in unterschiedlichem Ausmaß, siehe auch Kapitel 1.1.1) **in rechtlich verbindlicher Form** dazu verpflichtet, die Menschenrechte der ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Bevölkerung zu achten sowie durch positive gesetzliche, administrative, gerichtliche und politische Maßnahmen effektiv zu gewährleisten und gegen Verletzungen durch Private zu schützen. Der Kodifizierungsprozess ist heute weitgehend abgeschlossen: Dieses umfassende Normengefüge garantiert allen Menschen ein breites Spektrum von bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und kollektiven Rechten.

Auch zur Überwachung der Einhaltung der Menschenrechte wurde eine Fülle von politischen, gerichtlichen und ExpertInnenorganen eingesetzt, sodass es heute im Wesentlichen nachvollziehbar ist, wie es um die reale Situation der Menschenrechte in allen Ländern der Welt bestellt ist. Dabei zeigt sich ein enormer Widerspruch zwischen den anspruchsvollen Zielen und rechtlichen Verpflichtungen einerseits und der traurigen Wirklichkeit andererseits. Denn in den meisten Staaten der Welt werden viele Menschenrechte in zum Teil systematischer Weise verletzt. Die große Herausforderung des 21. Jahrhunderts besteht folglich darin, diesen **Gegensatz von Anspruch und Wirklichkeit** durch effektive Maßnahmen zur realen Umsetzung der Menschenrechte, auch gegen den Willen der verantwortlichen Staaten und nicht-staatlichen MachtträgerInnen, abzubauen und den Menschenrechten auch in der Realität zum Durchbruch zu verhelfen. Bevor konkrete Vorschläge für eine bessere Implementierung der Menschenrechte vorgelegt werden, ist jedoch eine kurze Bestandsaufnahme der derzeitigen Mechanismen zur Überwachung der Menschenrechte notwendig.

1.4.2 Monitoring-Auftrag an Staaten

Völkerrechtliche Verträge werden in der Regel zwischen Staaten abgeschlossen und enthalten wechselseitige Rechte und Pflichten, deren Einhaltung völkerrechtlich verpflichtend ist und im Prinzip von den **Vertragsstaaten** selbst überwacht wird. Das gilt grundsätzlich auch für menschenrechtliche Verträge, obwohl die Begünstigten, also die TrägerInnen von Rechten, in diesem Fall nicht Staaten, sondern Menschen sind. Regierungen sind dabei nicht nur verantwortlich, dafür zu sorgen, dass auf ihrem Hoheitsgebiet die Menschenrechte geachtet und gewährleistet werden, sondern auch durch entsprechende Überwachungsmaßnahmen sicherzustellen, dass andere Vertragsstaaten dies ebenfalls tun.

Das Außenministerium der Vereinigten Staaten veröffentlicht zu diesem Zweck sogar Jahresberichte, in denen die Situation der Menschenrechte in allen Staaten der Welt genau analysiert wird. Auch die EU verfügt über interne Berichte, um im Rahmen ihrer an den Menschenrechten orientierten gemeinsamen Außen- und Entwicklungspolitik die Einhaltung der Menschenrechte von ihren Partnerländern einzufordern. Im Allgemeinen reicht diese Überwachung aber nicht aus, weil Staaten vielfach nicht ernsthaft an der Einhaltung der Menschenrechte in anderen Staaten interessiert sind und die derart kritisierten Staaten dies noch immer als eine unzulässige Einmischung in ihre internen Angelegenheiten betrachten.



1.4.3 Internationales politisches Monitoring und Fact-Finding

Folglich setzen Regierungen eigene zwischenstaatliche Organe ein, die sie mit der Überwachung der Menschenrechte beauftragen wie zum Beispiel **politische Organe**. Diese bestehen aus StaatenvertreterInnen. Das wohl bekannteste Beispiel ist der **Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen**, der 2006 die frühere Menschenrechtskommission ersetzte. Er besteht aus 47 von der Generalversammlung gewählten Staaten, tagt mehrmals pro Jahr in Genf und beurteilt die Situation der Menschenrechte in allen Staaten der Welt. Das wichtigste Verfahren, das ihm dafür zur Verfügung steht, heißt **Universal Periodic Review (UPR)** und bedeutet, dass alle Staaten in regelmäßigen Abständen von ihren „Peers“, also anderen StaatenvertreterInnen, überprüft werden. Dass solche Überwachungsverfahren nicht frei von politischen Motiven sind, darf nicht überraschen. Dies gilt natürlich auch für andere politische Organe wie die Generalversammlung der VN oder OAS, die Versammlung der Staats- und Regierungschefs der AU, das Ministerkomitee des Europarates, den Rat der EU oder den wöchentlich in Wien tagenden Ständigen Rat der OSZE.

Um die Politisierung der Menschenrechte in Grenzen zu halten, bedienen sich die politischen Organe zum Teil **unabhängiger ExpertInnen**, die durch Fact-Finding und ähnliche Überwachungsmaßnahmen zur Objektivierung der Menschenrechte beitragen. Beispielsweise hat der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen länderspezifische oder thematische „Special Procedures“ eingerichtet, also SonderberichterstatterInnen, SonderrepräsentantInnen, Arbeitsgruppen, sonstige ExpertInnen sowie einen Beirat.

Länderspezifische SonderberichterstatterInnen zum Beispiel zu Nordkorea, Myanmar, Burundi, Sudan oder Israel haben die Aufgabe, die gesamte Situation in den betreffenden Staaten zu untersuchen und dem Menschenrechtsrat darüber zu berichten.

Thematische SonderberichterstatterInnen und Arbeitsgruppen werden eingesetzt, um die Einhaltung einzelner Menschenrechte wie Meinungsfreiheit, Religionsfreiheit, die Rechte auf Nahrung, Bildung oder Gesundheit, oder um konkrete Verletzungen von Menschenrechten, wie Folter, erzwungenes Verschwindenlassen, Armut, willkürliche Hinrichtungen, Gewalt gegen Frauen oder willkürliche Haft, in allen Staaten der Welt zu untersuchen und darüber zu berichten. Diese Berichte werden dann im Menschenrechtsrat mit den betroffenen Regierungen diskutiert und dienen auch als Grundlage für den „Universal Periodic Review“.

Berichte von nicht-staatlichen Organisationen wie Amnesty International, Human Rights Watch, die Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists – ICJ) oder die Internationale Liga der Menschenrechte spielen ebenfalls eine wichtige Rolle für die konkrete Überwachung und Beurteilung der Menschenrechte.

Ebenso bedienen sich **Regionalorganisationen** unabhängiger Überwachungsorgane mit entsprechenden Fact-Finding-Kompetenzen wie beispielsweise der Interamerikanischen Menschenrechtskommission, der Europarats-Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI), der/des OSZE-Beauftragten für Medienfreiheit oder der/des Hohen Kommissars/in der OSZE für Nationale Minderheiten. Auch der/die Europarats-KommissarIn für Menschenrechte und der/die VN-HochkommissarIn für Menschenrechte können als unabhängige ExpertInnen angesehen werden, obwohl sie in das Generalsekretariat der jeweiligen zwischenstaatlichen Organisationen integriert sind.



1.4.4 Internationales Monitoring durch Vertragsüberwachungsorgane

Während die bisher genannten ExpertInnenorgane auf Grundlage der Satzung der jeweiligen internationalen Organisationen durch die dafür zuständigen politischen Organe eingesetzt wurden und im Prinzip für alle Mitgliedstaaten dieser Organisationen zuständig sind, gibt es auch ExpertInnenorgane, die durch Menschenrechtsverträge zur Überwachung der Einhaltung der konkreten Vertragspflichten durch die jeweiligen Vertragsstaaten eingerichtet wurden. Solche **Vertragsüberwachungsorgane** wurden beispielsweise für die neun Kernkonventionen der Vereinten Nationen einschließlich der beiden Menschenrechtspakte geschaffen.

Am bekanntesten sind der für die Überwachung des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte zuständige Menschenrechtsausschuss sowie der 1985 durch den Wirtschafts- und Sozialrat der UN (Economic and Social Council – ECOSOC) eingerichtete Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, der die Einhaltung des Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte überwacht. Auch die wichtigsten übrigen UN Konventionen zum Schutz der Menschenrechte werden von ähnlichen unabhängigen Expertengremien – wie dem Ausschuss gegen Rassendiskriminierung, dem Komitee für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau oder dem Kinderrechtsausschuss – überwacht. Zur Überwachung stehen verschiedene Verfahren zur Verfügung wie die Prüfung von Staatenberichten, Staatenbeschwerden und Individualbeschwerden. Die Ausschüsse gegen Folter, erzwungenes Verschwindenlassen und gegen die Diskriminierung der Frau können auch Untersuchungen vor Ort durchführen.

Ähnliche ExpertInnenausschüsse wurden im Rahmen des Europarates zur Überwachung der Europäischen Sozialcharta oder der Rahmenkonvention zum Schutz nationaler Minderheiten eingesetzt. Das Europäische Komitee zur Verhütung der Folter und der Unterausschuss des VN-Komitees gegen Folter können präventive Besuche in allen Haftanstalten durchführen. Die Afrikanische Kommission für die Rechte der Menschen und Völker und die Interamerikanische Menschenrechtskommission sind mit umfassenden Befugnissen zur Überwachung der beiden wichtigsten Regionalkonventionen in Afrika und Amerika ausgestattet. Auch wenn es sich bei den genannten Vertragsüberwachungsorganen um **quasi-judizielle Organe** handelt, sind ihre Entscheidungen und Empfehlungen **völkerrechtlich nicht bindend**.

1.4.5 Regionale Menschenrechtsgerichtshöfe

Völkerrechtlich bindende Entscheidungen, insbesondere über Beschwerden von Opfern von Menschenrechtsverletzungen gegen die betreffenden Staaten, können nur von internationalen **Menschenrechtsgerichten** getroffen werden. Solche Gerichtshöfe sind bisher nur auf der Grundlage der drei wichtigsten regionalen Menschenrechtskonventionen in Europa, Amerika und Afrika eingerichtet worden.

Während der **Interamerikanische Gerichtshof für Menschenrechte** in San José und der **Afrikanische Gerichtshof für die Rechte der Menschen und Völker** in Arusha nur in letzter Instanz, das heißt nach einer Vorprüfung durch die jeweiligen regionalen Kommissionen entscheiden, ist der auf Basis des 11. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) 1998 errichtete ständige und aus hauptamtlichen RichterInnen zusammengesetzte **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** in Straßburg dafür zuständig, unmittelbar über behauptete Verletzungen der EMRK in allen 47 Mitgliedstaaten des Europarates zu entscheiden und den Opfern eine angemessene Entschädigung zuzusprechen. Jährlich entscheidet der Straßburger Gerichtshof über viele Tausende von Individualbeschwerden. Leider wurde auf Ebene der Vereinten Nationen bisher noch kein Weltgerichtshof für Menschenrechte geschaffen, obwohl ein solcher schon in den 1940er-Jahren gefordert worden war.



1.4.6 Internationaler Strafgerichtshof

Dafür errichteten die Vereinten Nationen eine Reihe von Ad-hoc-Straftribunalen (für das ehemalige Jugoslawien, Ruanda, Sierra Leone oder Kambodscha) sowie einen ständigen **Internationalen Strafgerichtshof** (International Criminal Court – ICC) in Den Haag. Diese bestehen ebenfalls aus unabhängigen BerufsrichterInnen und haben die Aufgabe, jene Menschen, die schwerste Verbrechen des Völkerrechts wie Kriegsverbrechen, Völkermord und Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen haben, strafrechtlich zur Verantwortung zu ziehen und zu verurteilen. Bei den Verbrechen gegen die Menschlichkeit handelt es sich um die schwersten und systematisch begangenen Menschenrechtsverletzungen.

Weiterführende Informationen

- United Nations High Commissioner for Human Rights: www.ohchr.org
- Materialenteil CD-ROM

2. Menschenrechte als Prinzip der OEZA

2.1 Einleitung

Die OEZA bekennt sich in den Leitlinien Menschenrechte dazu, dass alle Aktivitäten der OEZA auf den Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen basieren und zur Realisierung der Menschenrechte beitragen sollen. Die Integration einer Menschenrechtsperspektive (oder auch Mainstreaming von Menschenrechten) erstreckt sich auf alle Bereiche und Sektoren der Arbeit der ADA.

Die Integration einer Menschenrechtsperspektive orientiert sich sowohl an den **Ergebnissen** von Programmen der Entwicklungszusammenarbeit als auch am **Prozess**, der zu diesen Ergebnissen führt. Bereits jetzt gibt es eine Reihe von:

- **Analysetools** wie zum Beispiel der Guide for Country Analysis from a Democratic Governance and Human Rights Perspective (Swedish International Development Cooperation Agency – Sida), die UNDP Indicators for Human Rights Based Approaches to Development in UNDP Programming oder die VN-Richtlinien für die Durchführung der Common Country Assessments, die dabei helfen, der Frage nach den **Ursachen der Armut** nachzugehen sowie Diskriminierung und Ungleichheiten – und damit die gesellschaftlichen Machtverhältnisse – festzumachen,
- **Strategien und Aktionsplänen** wie etwa der Aktionsplan der Vereinten Nationen zur Halbierung extremer Armut aus dem Jahr 2000, in denen ein Menschenrechtsansatz zur Armutsreduzierung festgeschrieben wurde und die die Grundlage für die nachhaltige Integration der Menschenrechte legen,
- **Untersuchungen über** internationale und regionale **Menschenrechtsverpflichtungen** und Verfassungen der jeweiligen Länder sowie die Identifizierung von Lücken in Gesetzeswerken, die Maßnahmen und Programme zur Behebung dieser Lücken enthalten.

Die Bereiche **Monitoring** und **Evaluierung** der Menschenrechtsperspektive sind vergleichsweise noch schwach ausgebildet. Stellvertretend sei hier das Human Rights Impact Assessment 2001 der norwegischen Entwicklungsagentur erwähnt (Norwegian Agency for Development Cooperation – NORAD).

Die größte Schwierigkeit besteht jedoch darin, dass die Regierungen der Partnerländer oft **Vorbehalte – bis hin zu Widerständen** – gegenüber einem auf Menschenrechten basierenden Dialog haben. Dies mag einerseits auf die schlechte Menschenrechtsreputation einer Regierung zurückzuführen sein, die sich durch

diese Fokussierung bedroht fühlt, andererseits fürchten manche Regierungen eine weitere Form der Konditionalität.

2.2 Menschenrechte als normatives Prinzip

Die von einer breiten Mehrheit der Staaten getragenen und völkerrechtlich verankerten Menschenrechte leiten die Arbeit der OEZA. Die Unteilbarkeit, universelle Gültigkeit und Interdependenz (siehe Kapitel 1.1) aller Menschenrechte müssen der gemeinsame Konsens aller AkteurInnen der OEZA sein. Die Verpflichtungen daraus stellen den Bezugsrahmen für die unterschiedlichen Aktivitäten und Tätigkeiten der OEZA dar.

Einerseits bedeutet dies die Einhaltung und insbesondere die Pflicht zur Förderung der Menschenrechte in den Projekten und Programmen der OEZA (siehe vor allem Kapitel 3.). Andererseits müssen alle Bereiche und Sektoren entlang der drei normativen Grundprinzipien der Menschenrechte, nämlich **Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit, Partizipation und Empowerment** sowie **Rechenschaftspflicht** (Accountability), ausgerichtet sein. Die Relevanz dieser Grundsätze in Bereichen der OEZA sowie Anknüpfungspunkte zu Leitlinien der OEZA sollen hier aufgezeigt werden.

2.2.1 Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit

Die Charta der Vereinten Nationen 1945 sowie die ersten beiden Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 halten fest, worauf sich damals alle Staaten geeinigt hatten: Alle Menschen sind TrägerInnen der gleichen Rechte, und jeder Person muss es möglich sein, diese Rechte in gleichem Maß und ohne Diskriminierung auszuüben und zu genießen.

Das Bekenntnis zu Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit erfordert, dass besonderes Augenmerk auf Personen und Gruppen gelegt wird, die Diskriminierung oder Benachteiligung erfahren und dadurch in der Ausübung und im Genuss ihrer Rechte eingeschränkt werden. Statistische Daten der Partnerländer geben häufig nur Auskunft über den nationalen Durchschnitt und können daher verdecken, dass bestimmte Gruppen sowie der Zugang zu und die Leistbarkeit von Dienstleistungen, ausgeschlossen sind. Für die Entwicklungszusammenarbeit bedeutet dies, etwa bei Situationsanalysen und Bedarfserhebungen den Blick darauf zu haben, **welche Gruppen am stärksten von Armut, Benachteiligung und Verwundbarkeit betroffen sind**, und daran mitzuarbeiten, alle gesetzlichen, ökonomischen, politischen, sozialen und kulturellen Barrieren zu identifizieren und zu beseitigen, die die Ausübung gleicher Rechte behindern.

Von Benachteiligung und Diskriminierung besonders betroffen sind häufig Angehörige indigener Bevölkerung, sprachliche, religiöse oder ethnische Minderheiten, Kinder und Jugendliche, Menschen mit Behinderung, aber auch soziale Randgruppen – und innerhalb dieser Gruppen wiederum vor allem arme Frauen. Daher sind die Gleichstellung zwischen Männern und Frauen sowie die Berücksichtigung der Bedürfnisse insbesondere von Kindern und Menschen mit Behinderung leitende Prinzipien der OEZA. So zeigen sich auch die OEZA-Leitlinien Geschlechtergleichstellung und Empowerment von Frauen vom Prinzip der Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit von Frauen geleitet. Diese orientieren sich an der CEDAW und der Aktionsplattform von Peking und nennen Anknüpfungspunkte in verschiedenen Sektoren der OEZA, etwa im Bereich Bildung, wo der Fokus auf die Bildung von Mädchen und Frauen gelegt wird mit dem Ziel, die hohe Analphabetismusrate bei Frauen zu reduzieren (siehe auch Kapitel 3.1.2).

Als Anknüpfungspunkt zum Prinzip der Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit von Frauen im Bereich „Ländliche Entwicklung“ gilt laut OEZA-Leitlinien:



„Wesentliche Komponenten im Rahmen der ländlichen Entwicklung sind die Gleichstellung von Frauen hinsichtlich des Zugangs zu und der Verfügung über Landbesitz, sozialen Diensten und landwirtschaftlichen Beratungsleistungen, aber auch ihren Bedürfnissen und Möglichkeiten angepassten Krediten sowie Märkten.“

Weitere relevante Dokumente der OEZA zu Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit sind die Fokuspapiere Menschen mit Behinderung in der OEZA, Kinder als Partner in der OEZA, Frauen, Gender und bewaffnete Konflikte sowie HIV/AIDS in der OEZA. Diese stützen sich ganz essenziell auf den internationalen Rechtsrahmen, der durch das VN-Übereinkommen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen, die Kinderrechtskonvention bzw. die Verpflichtungserklärung zu HIV/AIDS abgesteckt wird.

2.2.2 Partizipation und Empowerment

Die zentrale Bedeutung, die die internationalen Menschenrechtsabkommen dem/r Einzelnen als RechtsträgerIn beimessen, drückt sich im Prinzip Partizipation und Empowerment aus. Dieses sieht die **Teilhabe der BürgerInnen an der Gestaltung des privaten und öffentlichen Lebens** vor und ist unabdingbar mit der Verwirklichung einer Anzahl anderer Menschenrechte verbunden. Sich ohne Angst vor Repression versammeln, frei organisieren und die eigene Meinung äußern zu können sind Grundvoraussetzungen für die Entfaltung von Partizipation.

Im Rahmen einer auf den menschenrechtlichen Normen und Werten begründeten Entwicklungszusammenarbeit bedeutet das Prinzip Partizipation und Empowerment, dass Arme nicht nur Betroffene, sondern auch Handelnde sind. Sie haben das Recht, in den Kampf gegen die Armut miteinbezogen zu werden, ihre Bedürfnisse zu äußern, Teil der Umsetzung zu sein – ja, es ist vielmehr Pflicht der Entwicklungszusammenarbeit, ein Umfeld zu schaffen, in dem Partizipation möglich ist. Um dies zu ermöglichen, bedarf es eines Unterstützungsprozesses, der benachteiligte und von Diskriminierung betroffene Personen befähigt, aus dem Kreislauf von Armut und Diskriminierung herauszukommen, für sich selbst zu sprechen und die eigenen Bedürfnisse ihrer Umwelt gegenüber als rechtmäßige Forderungen zu benennen.

Empowerment ist daher einerseits ein Prozess der Befähigung, in dessen Rahmen Wissen oder gewisse Fertigkeiten vermittelt werden wie zum Beispiel Wissen über die von der jeweiligen Regierung eingegangenen internationalen Menschenrechtsverpflichtungen, über Rechte, die sich aus nationalen Gesetzeswerken ableiten, Unrecht als solches identifizieren helfen usw. Empowerment erfolgt andererseits auch durch den veränderten Blickwinkel eines Menschenrechtszugangs, der letztlich zur Überwindung von Abhängigkeitsverhältnissen führen soll: durch den Fokus auf die jeder Person inhärenten Rechte – und die entsprechende Rechenschaftspflicht des jeweiligen Staates (Geber- und Partnerländer).

Ohne parallele Maßnahmen zur Realisierung etwa der oben genannten Rechte auf Versammlungs- und Vereinsfreiheit, das Recht auf Information usw. können Arme nicht auf aktive und informierte Weise teilhaben und zu Armutsminderung beitragen.

Die OEZA-Leitlinien Armutsminderung schreiben politischer Beteiligung und Empowerment einen wichtigen Stellenwert zu:

„Armut ist in der Regel mit Macht- und Wehrlosigkeit, mit dem Ausschluss vom öffentlichen Leben und politischen Entscheidungsprozessen verbunden. Dieser Umstand wird durch den Faktor der räumlichen Distanz noch verstärkt. [...] Der Ausschluss und die Isolation bestimmter sozialer und ethnischer Gruppen haben zur Konsequenz, dass ihre Interessen kaum Gegenstand der politischen Agenda sind. [...] Die OEZA fördert die Integration armer, benachteiligter und diskriminierter Bevölkerungsgruppen in beste-

hende sozioökonomische Systeme und laufende politische Prozesse. Eine wichtige Rolle spielt dabei die Ermächtigung (Empowerment). Dadurch werden Betroffene nicht zuletzt befähigt, sich an Prozessen gesellschaftlicher Willensbildung und an der Gestaltung von Problemlösungen zu beteiligen.“

OEZA-Leitlinien Armutsminderung, S. 8

Für die Arbeit im Bereich der Friedenssicherung und Konfliktprävention bedeutet das Prinzip Partizipation und Empowerment zum Beispiel, dass Entscheidungen nicht ausschließlich auf diplomatischer oder militärischer Ebene getroffen werden, sondern auch die **Teilhabe** der Zivilgesellschaft, von Minderheiten, regionaler und lokaler Ebenen usw. erforderlich ist – insbesondere die Teilhabe beider Geschlechter. Beispiele sind die **VN-Sicherheitsrats-Resolutionen 1325**, 1820 sowie 1888 und 1889, die die Rolle von Frauen in Konfliktsituationen, die Auswirkungen von bewaffneten Konflikten auf Frauen und Mädchen sowie deren wichtige Rolle in Friedensprozessen und bei friedenserhaltenden Maßnahmen adressieren.

Die OEZA-Leitlinien Good Governance beziehen sich auf Partizipation, Ownership und Empowerment als zentrale Prinzipien der guten Regierungsführung und sehen die Förderung der Ermächtigung der Zivilgesellschaft als wichtige Grundvoraussetzung zur Teilnahme an Entscheidungsfindungsprozessen von sozialer und politischer Relevanz vor.

Als Beispiel für die praktische Bedeutung des Prinzips der Partizipation und des Empowerment sei hier stellvertretend die OEZA-Leitlinien Wasser zitiert:

„Wasserwirtschaftliche Programme können durch die Förderung partizipativer Entscheidungsprozesse, durch die Organisation und Mobilisierung der Bevölkerung und die Einbindung der Zivilgesellschaft demokratiefördernd wirken und auch Vorbildwirkung über den Wassersektor hinaus entfalten. Konkret geschieht dies durch den Aufbau gewählter Entscheidungsgremien, durch die Einführung transparenter Genehmigungsverfahren, Regelungen und Rechenschaftspflichten sowie durch den gerechten Ausgleich von Nutzungsinteressen.“

OEZA-Leitlinien Wasser – Wasserversorgung,
Siedlungshygiene, Wasserressourcen, S. 13

2.2.3 Rechenschaftspflicht (Accountability)

Die beiden bisher behandelten menschenrechtlichen Grundprinzipien Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit sowie Partizipation und Empowerment stehen – wenn auch nicht immer mit explizitem Bezug auf den menschenrechtlichen normativen Referenzrahmen – schon seit Langem auf der Agenda der Entwicklungszusammenarbeit. Die Integration der Menschenrechte in die Arbeit der Entwicklungszusammenarbeit schließt auch eine stärkere Betonung des Prinzips der Rechenschaftspflicht mit ein. Dieses stellt den Rechten der von Benachteiligung und Diskriminierung betroffenen Gruppen (und damit der Zielgruppe der Entwicklungszusammenarbeit) PflichtenträgerInnen (Duty-Bearers) – meist den Staat und seine VertreterInnen, aber auch Unternehmen (etwa im Bereich sozialer Rechte) – gegenüber.

Daher ist es von größter Bedeutung, dass alle RechtsträgerInnen, insbesondere jene Personen und Gruppen, die am stärksten von Diskriminierung und Benachteiligung betroffen sind, über ihre Rechte Bescheid wissen und diese von den entsprechenden PflichtenträgerInnen einfordern können. Gleichermäßen ist es auf Seiten der PflichtenträgerInnen notwendig, die Kapazitäten zur Umsetzung der jeweiligen Pflichten zu evaluieren und die entsprechenden Institutionen gegebenenfalls dabei zu unterstützen, ihren Verpflichtungen nachkommen zu können.



Die internationalen Übereinkommen, Resolutionen und Erklärungen sind das normative Bezugssystem, wobei Rechte so gestaltet werden müssen, dass sie durchsetzbar sind. Staaten und deren Institutionen haben die Pflicht, die von ihnen eingegangenen internationalen und nationalen rechtlichen Verpflichtungen einzuhalten und die nötigen Schritte zu setzen, um die Rechte aller Personen innerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs zu **achten**, zu **schützen** und zu **gewährleisten**, zum Beispiel durch Gesetzgebung, Maßnahmen und Programme. Ohne Rechenschaft würden jedwede Rechte eine Fassade ohne Inhalt bleiben. Die PflichtenträgerInnen müssen daher von den RechtsträgerInnen rechtlich, finanziell und politisch zur Rechenschaft gezogen werden können.

Beschwerdemechanismen

Rechenschaftspflicht beinhaltet Beschwerdemechanismen, die Rechtsmittel, aber auch alle anderen Mechanismen und Strategien umfassen, die helfen sicherzustellen, dass Staaten den Rechten der Bevölkerung Rechnung tragen wie zum Beispiel nationale Menschenrechtsinstitutionen, Ombudseinrichtungen, Parlamente, die Zivilgesellschaft, Medien sowie andere relevante Gremien und (auch informelle) politische Plattformen. Auf internationaler Ebene überwachen die Vertragsorgane der jeweiligen ratifizierten Menschenrechtsübereinkommen deren Einhaltung, wobei diese – mit Ausnahme regionaler Gerichtshöfe für Menschenrechte – nur rechtlich nicht bindende Empfehlungen abgeben und deren Durchsetzung nicht exekutieren können. Darüber hinaus können zahlreiche Werkzeuge wie etwa partizipatives Budgetieren sowie Umsetzen des Budgets (d. h. Verteilung der Mittel) die Verbesserung der Rechenschaftspflicht unterstützen.

Notwendige Grundvoraussetzung für die Rechenschaftspflicht ist die **Transparenz** aller staatlichen Belange, d. h. **ungehinderter, freier Zugang zu und Verständlichkeit der Informationen** sowie effiziente gerichtliche und außergerichtliche Rechenschaftsmechanismen. Damit wird auch die direkte Verbindung zum rechtsstaatlichen Prinzip (Rule of Law) deutlich, das alle staatlichen Handlungen an rechtliche Grundlagen bindet.

Den Kapazitäten unabhängiger Institutionen bzw. Plattformen für effizientes Monitoring kommt in dieser Hinsicht zentrale Bedeutung zu. Häufig sind disaggregierte/detaillierte statistische Informationen zur Einhaltung der jeweiligen Rechte nicht vorhanden oder nicht verfügbar. Umfassende Beobachtungen und Analysen sind nur durch die Förderungen internationaler Geldgeber möglich. Diese sollten daher gezielt unterstützt werden.

Im politischen Dialog bzw. in der Formulierung der Bedingungen im Rahmen der Budgethilfe erfolgt auf Basis des menschenrechtlichen Verständnisses von Rechenschaftspflicht eine Untersuchung der jeweiligen begünstigten staatlichen Institutionen auf ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen und deren Umsetzung hin sowie auf die **Kapazitäten des Staates und seiner Institutionen für die bestmögliche Gewährleistung der Menschenrechte**. Fehlende Kapazitäten der PflichtenträgerInnen zur Einhaltung der Rechenschaftspflicht sollten die Unterstützung von Kapazitätsentwicklung der relevanten zuständigen Institutionen zur Folge haben, um die staatlichen Institutionen zu ermächtigen, ihren Verpflichtungen nachkommen zu können und Transparenz und Rechenschaft in der Leistung öffentlicher Dienstleistungen zu erhöhen (vgl. OEZA-Strategie Budgethilfe).

Weiterführende Informationen

Grundlegende relevante OEZA-Dokumente (www.entwicklung.at)

- OEZA-Leitlinien Good Governance, 2006
- OEZA-Leitlinien Geschlechtergleichstellung und Empowerment von Frauen, 2006
- OEZA-Leitlinien Friedenssicherung und Konfliktprävention, 2006



- OEZA-Leitlinien Wasser – Wasserversorgung, Siedlungshygiene, Wasserressourcen, 2008
- OEZA-Leitlinien Armutsminderung, 2009
- Fokuspapier Kinder als Partner in der OEZA, 2007
- Fokuspapier Parlamente und Armutsminderung, 2007
- Fokuspapier Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment von Frauen, 2007
- Fokuspapier Menschen mit Behinderung, 2008
- Fokuspapier Gesundheit in der OEZA, 2009
- Fokuspapier HIV/AIDS in der OEZA, 2009
- Fokuspapier Frauen, Gender und bewaffnete Konflikte, 2009
- Fokuspapier Korruptionsbekämpfung, 2009
- Fokuspapier Ernährungssicherheit – International vereinbartes Ziel und Menschenrecht, 2009

Weitere relevante Dokumente

- UN Practitioners Portal on Human Rights-Based Approaches (umfassende Website mit Praxisbeispielen und Erfahrungen zum Menschenrechtsansatz): <http://hrba.vrl3.com/>
- Rights-Based Programming (Website zum Menschenrechtsansatz in der Programmierung): www.crin.org/hrbap/
- Integrating Human Rights into Development. Donor Approaches, Experiences and Challenges, OECD/DAC, 2006
- DAC Action-Oriented Policy Paper on Human Rights and Development, OECD DAC, 2007: www.oecd.org/dataoecd/50/7/39350774.pdf
- UNDP, Indicators for Human Rights Based Approaches to Development in UNDP Programming: A Users' Guide, 2006: www.undp.org/governance/docs/HR_guides_HRBA_Indicators.pdf
- Principles and Guidelines for a Human Rights Based Approach to Poverty Reduction, 2006: www.undg.org/?P=221
- Das ABC der Menschenrechte für die Entwicklungszusammenarbeit (Aktualisierung Februar 2009), GTZ: http://files.institut-fuer-menschenrechte.de/576/ABC_deu.pdf
- NZAID Guideline on Mainstreaming Human Rights, 2008: <http://nzaidtools.nzaid.govt.nz/sites/default/files/mainstreaming-human-rights-1391622-jan09.pdf>
- Mainstreaming Human Rights: www.unhcr.ch/development/mainstreaming.html
- HURIST: The Human Rights Strengthening Programme: www.undp.org/governance/programmes/hurist.htm
- The Human Rights-Based Approach to Development Cooperation: Towards a Common Understanding Among the UN Agencies: www.crin.org/docs/resources/publications/hrbap/HR_common_understanding.doc
- Frequently asked questions on a human rights-based approach to development cooperation, OHCHR, 2006: www.ohchr.org/english/about/publications/docs/FAQ_en.pdf
- Human Rights Impact Resource Centre: <http://humanrightsimpact.org/>
- DEZA-Menschenrechtspolitik: Für ein Leben in Würde. Die Rechte der Armen fördern. Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Bern, 2006: www.deza.admin.ch/ressources/resource_de_25225.pdf
- Neuhold, Brita & Henökl, Birgit, Women's Rights – Human Rights: from Dream to Reality, ÖED, Austrian Development Cooperation, 2000
- Neuhold, B., Pirstner, R., Ulrich, S., Menschenrechte – Frauenrechte. Internationale, europarechtliche und innerstaatliche Dimensionen, Studienverlag, Innsbruck, 2003



2.3 Menschenrechte in der Programmierung

2.3.1 Einleitung

Die OEZA berücksichtigt Menschenrechte auch als Komponente der Programmierung, indem sie sich thematisch mit der Menschenrechtssituation im jeweiligen Partner- oder Schwerpunktland in der Region auseinandersetzt und in der Schwerpunktsetzung der Interventionsbereiche entsprechend berücksichtigt. Wenn die Analyse (siehe Kapitel 2.3.2) in einem Land zum Beispiel ergibt, dass es schwere Defizite im Bereich Minderheitenschutz gibt, dann sollte das Landesprogramm den Schutz von Minderheiten als Querschnittsmaterie in allen zukünftigen Programmen berücksichtigen oder könnte auch einen sektoriellen Schwerpunkt auf Minderheitenschutz legen.

Dabei lassen sich Gemeinsamkeiten im Vorgehen erkennen, die einen menschenrechtlichen Zugang zur Programmierung auszeichnen:

- Man verfolgt vielfach eine „Doppel-Strategie“ und arbeitet potenziell mit zwei Zielgruppen eines Programms, nämlich mit Menschen als RechtsträgerInnen/Berechtigte (d. h. stärkt deren Position etwa im Zugang zum Recht auf Nahrung)⁵ und mit Menschen als Verpflichtete zur Gewährleistung dieser Rechte (d. h. Personen, die insbesondere staatliche Verantwortung wahrnehmen, zum Beispiel in der Lokalverwaltung).
- Ausgangspunkt ist eine breite Analyse des Kontexts, der relevanten AkteurlInnen und deren Einflussmöglichkeiten. Dazu kommt eine Analyse des menschenrechtlichen Rahmens (Ratifikationen von Menschenrechtsverträgen, nationale rechtliche und politische Grundlagen usw.).
- Es wird dann eine Beziehung zwischen diesem normativen Rahmen und den spezifischen Verantwortlichkeiten im konkreten gegebenen Kontext hergestellt, d. h. wer sollte für welche Aufgabe Sorge tragen, wer ist zum Beispiel für Integration von Roma-Kindern ins Schulwesen zuständig, wer prüft die Auswirkungen eines Tourismusprojekts auf die lokale Bevölkerung u. Ä.
- Daraus werden Lösungsansätze entwickelt, um Auftrag und Umsetzung in Einklang zu bringen, zum Beispiel Strategien zur Zusammenarbeit bestimmter AkteurInnen, um den Betroffenen zu verbessertem Eintreten für ihre Rechte und den Verpflichteten zu effektiverer Erfüllung ihrer Aufgaben zu verhelfen.

Der Grad der Umsetzung der Menschenrechte (zum Beispiel die tatsächliche Beteiligung von Frauen) kann auch ein Indikator für den Erfolg eines Programms oder Projektes sein. Die Situation der Menschenrechte in einem Land ist aber auch ein wichtiger Indikator für den Entwicklungsstand eines Landes. Die Auswahl der richtigen oder aussagekräftigen Indikatoren stellt oft eine Herausforderung dar, gerade im Bereich der Menschenrechte. Jedoch gibt es in diesem Bereich auch laufend neue Entwicklungen, auf die man zurückgreifen kann, etwa auf VN-Ebene durch die Arbeit des Office of the High Commissioner for Human Rights – OHCHR, durch UNDP (siehe Materialenteil) oder auf zivilgesellschaftlicher Ebene durch die von Freedom House durchgeführten Ländereinstufungen.

Wie bereits dargestellt, zielt die Integration einer menschenrechtlichen Perspektive in die Programme und Projekte der Entwicklungszusammenarbeit letztlich darauf ab, dass Interventionen in einem vorgefundenen Kontext besonders effektiv und nachhaltig sind, d. h. die Zielgruppen erreichen und Veränderungen initiieren und unterstützen. Der folgende – sehr schematisierte – Vergleich zwischen älteren, bedürf-

⁵ Es geht darum, die Verfügbarkeit von und den Zugang zu ausreichender Nahrung sowie eines qualitativ befriedigenden und an die kulturellen Bedingungen angepassten Angebots an Nahrungsmitteln sicherzustellen.



niszentrierten Ansätzen und einem Vorgehen, das auf einem Menschenrechtsansatz beruht, soll dies verdeutlichen:

Bedürfniszentrierte Intervention	Rechtezentrierte Intervention
Fokus auf Dienstleistungen	Fokus auf Rechte
Betroffene „verdienen“ Unterstützung	Betroffene haben Anspruch darauf
Passive HilfeempfängerInnen	Aktive MitgestalterInnen
Hilfe für die meisten – zuvor Benachteiligte bleiben es oftmals auch nach den Interventionen	Hilfe für alle – gezielt Benachteiligungen identifizieren und beseitigen
Eher kurzfristig, von Aktualitäten und Ereignissen, persönlicher Betroffenheit, karitativem Engagement bestimmt	Längerfristig angelegt, da mit Verantwortlichkeiten von AkteurInnen und Strukturen arbeitend
Bedürfnisse sind lokal	Rechte sind universell, Umsetzung angepasst an den Kontext
„Hierarchie der Bedürfnisse“, zum Beispiel Grundversorgung zuerst	Unteilbarkeit und Interdependenz der Rechte, d. h. Gesundheit <u>und</u> Partizipation sicherstellen
Symptombekämpfung, Gesellschaftsstrukturen nicht hinterfragt, mit bestehenden Machtverhältnissen pragmatisch „arbeiten“	Ursachenforschung/interdisziplinäre Ansätze, Gesellschaftsstrukturen hinterfragt, Machtverhältnisse werden verändert
Stark von Unterstützung von außen abhängig	Empowerment und Kapazitätsentwicklung im Mittelpunkt
Verantwortlichkeiten oft nur hinsichtlich Programmimplementierung	Verantwortlichkeit aller relevanten AkteurInnen als Thema, Monitoring essenziell
Fragmentierte Ziele	Holistische/multi-dimensionale Ziele
Fokus auf Erfolge	Fokus auf Erfolge <u>und</u> Prozesse

2.3.2 Menschenrechtsanalyse als Teil der Länderprogrammierung

Im Folgenden wird ein Vorschlag für mögliche Fragestellungen, die für die Menschenrechtsanalyse im Rahmen der Länderprogrammierung hilfreich sein können, beschrieben. Ein erster Anknüpfungspunkt für länderspezifische Informationen sollten dabei die menschenrechtlichen Staatenberichte sein, also jene Berichte der jeweiligen Regierungen, in denen diese in regelmäßigen Abständen gegenüber VN-ExpertInnenorganen und dem Menschenrechtsrat (im Rahmen der Universal Periodic Review) Rechenschaft ablegen, welche Maßnahmen im Berichtszeitraum ergriffen wurden, um zum Beispiel das Recht auf Gesundheit, Gleichstellung von Frau und Mann oder ein Gewaltverbot gegen Kinder zu gewährleisten. Wichtiger als die Berichte der Regierungen sind allerdings die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der jeweiligen Vertragsüberwachungsorgane nach Prüfung dieser Berichte. Ebenso relevant sind hier die Berichte der thematischen und länderspezifischen Mechanismen des VN-Menschenrechtsrats bzw. der regionalen und nicht-staatlichen Organisationen (siehe Kapitel 1.4).

Zum rechtlichen und politischen Kontext:

- Welche internationalen und/oder regionalen Menschenrechtsinstrumente hat der jeweilige Staat unterzeichnet und ratifiziert?
- Sieht der jeweilige Staat irgendwelche Vorbehalte oder Abweichungen von diesen Verpflichtungen vor?
- Gibt es die Möglichkeit individueller Beschwerdeverfahren auf nationaler Ebene und werden diese tatsächlich genutzt?



- Wie sieht das rechtliche Regelwerk aus (Verfassung, Gesetze usw.)? Wird dieses in der Praxis auch angewandt/umgesetzt?
- Gibt es ein funktionierendes (u. a. unabhängiges und unparteiisches) Justizsystem?
- Ist die Aufteilung des Staatshaushaltes zwischen Ausgaben, die wirtschaftlichen und sozialen Rechten zugeordnet werden können, und anderen Ausgaben wie etwa für Sicherheitsbelange angemessen (auch im regionalen Vergleich)?
- Wurden menschenrechtliche Umsetzungsstrategien (zum Beispiel Nationale Aktionspläne) entwickelt?
- Inwieweit sind aktuelle nationale Statistiken verfügbar, die auch ausreichend differenzierte Daten (zum Beispiel nach Geschlecht, Alter, Stadt/Land-Verteilung) ausweisen?

Zu einzelnen Menschenrechten (Auswahl)

(nähere Informationen Kapitel 3.)

- Arbeitet der Staat mit allen ihm zur Verfügung stehenden Mitteln auf die Gewährleistung von **Arbeit** für jeden hin? Garantiert er es jedem, frei zu wählen? Ist Zwangs- und Kinderarbeit verboten? Gibt es Zugang zu Fortbildungsprogrammen, bestehen ArbeitnehmerInnenschutzbestimmungen und werden diese auch umgesetzt? Besteht das Recht, Gewerkschaften zu bilden?

Mögliche Quellen: ILO-Berichte, Berichte von Gewerkschaften, Nichtregierungsorganisationen (NRO)

- Schützt der Staat die Familie und unterstützt er **Bildung** und **Erhaltung der Familie** (etwa in Bezug auf das Eherecht, Unterstützung werdender Mütter, Verhütung, Verbot der Kinderarbeit)?

Mögliche Quellen: Staatenberichte an die VN

- Unterstützt der Staat aktiv das Recht jedes Menschen auf angemessene **Nahrung** und Zugang zu Wasser?

Mögliche Quellen: VN-SonderberichterstatterIn über die Rechte auf Nahrung, Wasser und Gesundheit, Berichte der World Health Organisation (WHO), NRO-Berichte (zum Beispiel von Food First Information and Action Network – FIAN)

- Unterstützt der Staat aktiv das Recht auf **angemessene Unterkunft**?

Mögliche Quellen: Zuteilung des Staatshaushaltes für den Bau von Unterkünften und dazugehöriger Infrastruktur, NRO-Berichte (zum Beispiel vom Centre for Housing Rights), SonderberichterstatterIn über das Recht auf Wohnen

- Unterstützt der Staat aktiv das Recht auf **Bildung**?

Mögliche Quellen: UNESCO Education For All Global Monitoring Report (erscheint jährlich), UNICEF-Berichte, Berichte in Bezug auf Diskriminierung allfälliger Minderheiten, VN-SonderberichterstatterIn über das Recht auf Bildung

- Garantiert der Staat das Recht auf **Teilhabe am kulturellen Leben**, schützt er das geistige Eigentum, **wissenschaftliche Fortschritte**, künstlerische Entfaltung?

Mögliche Quellen: Berichte über die Anzahl freier Fernseh- und Radiostationen, Theater und Konzerthäuser, Zuteilungen im Staatshaushalt für Kultur und Wissenschaft, Staatenberichte an die World Intellectual Property Organisation (WIPO) der VN, VN-SonderberichterstatterIn über kulturelle Rechte



- Gibt es effektiven gesetzlichen Schutz, der die willkürliche Einschränkung des **Rechts auf Leben** verbietet (inklusive klarer Regeln zu Notwehr)?

Mögliche Quellen: NRO-Berichte (zum Beispiel von Amnesty International), VN-SonderberichterstatterIn für außergerichtliche, summarische oder willkürliche Hinrichtungen

- Stellt der Staat sicher, dass niemand **Folter** oder grausamer und unmenschlicher Behandlung ausgesetzt ist? Wird die **Todesstrafe** angewandt? Gibt es ein ausreichendes Verfahren vor ihrer Anwendung?

Mögliche Quellen: NRO-Berichte (zum Beispiel von Amnesty International), EU-Leitlinien zur Todesstrafe, VN-Sonderberichterstatter über Folter

- Stellt der Staat sicher, dass es nicht zu **willkürlichen Verhaftungen** kommt? Haben Häftlinge Zugang zu Rechtsvertretung, zu medizinischer Betreuung? Haben sie Kommunikation mit der Außenwelt? Gibt es Fälle von „**Verschwinden lassen**“? Gibt es Verfahren wegen Kriegsverbrechen gegen Angehörige des betreffenden Staates?

Mögliche Quellen: NRO-Berichte (zum Beispiel von Human Rights Watch oder lokalen Organisationen), VN-Arbeitsgruppen für willkürliche Festnahmen und zur Frage des Verschwindenlassens

- Gibt es Einschränkungen der **Meinungsfreiheit**? Erlaubt der Staat friedliche Versammlungen? Besteht das Recht, Vereine zu gründen?

Mögliche Quellen: Presseartikel, NRO-Berichte (zum Beispiel von Freedom House, Reporter ohne Grenzen), Berichte über die Anzahl an unabhängigen Zeitungen, Rundfunkstationen, Fernsehkanälen, Internet-Service-Anbietern, Berichte der Opposition oder von Minderheiten, VN-SonderberichterstatterIn für das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung

- Gibt es marginalisierte Gruppen von **Kindern und Jugendlichen**, die vom Zugang zu Leistungen (Gesundheit, Bildung) ausgeschlossen sind? Funktioniert die Geburtenregistrierung im Land? Gibt es staatliche Förderprogramme zur Unterstützung von **Familien** (zum Beispiel Transferleistungen, Elternbildungsangebote)? Werden Programme unter Einbeziehung der Erfahrungen von Kindern und Jugendlichen entwickelt?

Mögliche Quellen: UNICEF State of the World's Children (www.childinfo.org), Berichte des Joint United Nations Programme on HIV/AIDS (UNAIDS), Nationale Familien- und Sozialberichte, Berichte von Kinderrechtsorganisationen (Save the Children, End Child Prostitution Child Pornography Trafficking of Children for Sexual Purposes – ECPAT International), VN-SonderberichterstatterIn über den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie

- Wie fördert der Staat die Einbeziehung von **Frauen** in politische Mitbestimmung? Welche Barrieren bestehen für Frauen im Zugang zu politischen Funktionen, zu Leitungsfunktionen, höherer Bildung, gleichem Lohn für gleiche Arbeit? Gibt es Programme speziell zur Stärkung der Verselbstständigung von Frauen (zum Beispiel durch Mikrokredite)? Werden Maßnahmen zum Schutz vor Gewalt gesetzt? Wie fördert der Staat den Zugang von Frauen zu Land, Arbeit, Finanzen?

Mögliche Quellen: Berichte des United Nations Development Fund for Women (UNIFEM), VN-SonderberichterstatterIn zu Gewalt gegen Frauen



- Können die jeweiligen **Minderheiten** ihre Kultur, Religion und Sprache frei und ohne Diskriminierung ausüben?

Mögliche Quellen: Presseartikel zum Beispiel zur Errichtung religiöser Einrichtungen, NRO-Berichte (zum Beispiel von Human Rights Watch oder lokalen NRO), Berichte des OSZE/Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) Contact Point for Roma and Sinti und des OSZE High Commissioners on National Minorities, Nationale Bildungsberichte (zum Beispiel über die Verfügbarkeit von Schulbüchern in Minderheitensprachen)

Weiterführende Informationen

Europäische Kommission

EC Draft Handbook on Good Governance: <http://ec.europa.eu>

Guidelines on human rights dialogues, torture and capital punishment:

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/human_rights/doc/ghdl2_01.htm

Europäische Union

European Union Annual Report on Human Rights, General Secretariat of the Council

Vereinte Nationen, Hochkommissariat für Menschenrechte

UN Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights Bodies (beinhaltet sämtliche menschenrechtlichen Staatenberichte sowie Berichte der Länder- und Themenmandate des Menschenrechtsrats):

www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx

A Basic Handbook for UN Staff: www.unhchr.ch/html/menu6/2/handbook.pdf

A Manual for Schools of Social Work and the Social Work Profession:

www.unhchr.ch/pdf/training1.pdf

A Handbook on the Legal, Technical and Human Rights Aspects of Elections:

www.unhchr.ch/pdf/hrelections.pdf

Manual on Human Rights Training for the Police:

www.unhchr.ch/html/menu6/2/police_intro.pdf

A Manual on Human Rights Training Methodology: www.unhchr.ch/pdf/train6.pdf

Training Manual on Human Rights Monitoring: www.unhchr.ch/pdf/train7_a.pdf

Handbook on National Human Rights Plans of Action: www.unhchr.ch/pdf/nhrap.pdf

Human Development Reports: www.undp.org/hdr

2.3.3 Menschenrechts-Checkliste im Projektzyklusmanagement

Um die Menschenrechte nachhaltig in die Arbeit der OEZA zu integrieren, ist es unerlässlich, die zentralen Menschenrechte und menschenrechtlichen Grundsätze Chancengleichheit, Rechenschaftspflicht und Partizipation/Empowerment dauerhaft im Projektzyklus zu verankern. Viele Entwicklungsagenturen haben daher die Arbeitsschritte des **Project Cycle Management adaptiert**, um zu garantieren, dass Menschenrechte in alle Ebenen von Strategien und Programmen einfließen.⁶

Zum Zeitpunkt der Projektidentifizierung und Formulierung sollten sich die PlanerInnen die Frage stellen, inwieweit das geplante Vorhaben die Umsetzung von Menschenrechten fördert.

⁶ OECD: Integrating Human Rights into Development. Donor Approaches, Experiences and Challenges. OECD, 2006, S. 58 sowie 73; Vgl. auch OEZA, Qualitätssicherung von Interventionen in der OEZA, 2006, sowie Qualitätskriterien Menschenrechte, OEZA 2006.



Projektidentifizierung

Enthält die Problemanalyse Informationen zu spezifischen Menschenrechtsproblemen? Ja Nein

Anmerkung

Wurden statistische Daten zur Projektidentifizierung verwendet, unterschieden nach den verschiedenen Menschenrechten? Ja Nein

Anmerkung

Wurden qualitative Informationen zu Menschenrechten zur Projektidentifizierung verwendet? Ja Nein

Anmerkung

Hat eine Stakeholder-Analyse verletzte und benachteiligte Gruppen identifiziert? Ja Nein

Anmerkung

Gibt es Bedarf für eine vertiefende Analyse zum Zeitpunkt der Projektidentifizierung? Ja Nein

Anmerkung



Projektformulierung

Alle Menschenrechtsbelange, die in der vorhergehenden Analyse als für das Projekt relevant erkannt wurden, müssen bei der Projektformulierung berücksichtigt werden. Der Projektvorschlag soll von den zuständigen ADA-MitarbeiterInnen auf folgende Punkte hin untersucht werden:

Ging der Projektformulierung eine Menschenrechtsanalyse voraus? Ja Nein

Anmerkung
.....
.....
.....

Wurde der logische Rahmen an Ergebnisse dieser Analyse entsprechend angepasst? Ja Nein

Anmerkung
.....
.....
.....

Sieht die Strategie/das Design des Projekts menschenrechtliche Prinzipien wie Teilhabe, Nicht-Diskriminierung, Rechenschaftspflicht und Empowerment vor? Ja Nein

Anmerkung
.....
.....
.....

Wurden alle Faktoren, die Menschenrechte möglicherweise beeinflussen könnten, berücksichtigt? Ja Nein

Anmerkung
.....
.....
.....



Implementierung

Die Phase der Implementierung sollte von kontinuierlichem **menschenrechtlichem Monitoring** begleitet werden, das in Abstimmung mit lokalen NRO und AkteurInnen erfolgen kann. Das bedeutet, dass das Projekt in Bezug auf vorher festgelegte Zielvereinbarungen/Indikatoren laufend überprüft wird und allfällige Korrekturen erfolgen können.

Evaluierung

Die abschließende Evaluierung des Programms bzw. Projektes zieht anhand der Indikatoren, die in der Phase der Projektformulierung erarbeitet wurden, einen Vergleich und stellt fest, ob sich die menschenrechtliche Situation der Zielgruppe verbessert hat. Internationale Entwicklungsagenturen – wie zum Beispiel die Swedish International Development Cooperation Agency – sehen als Mindestanforderung vor, dass sich ein Programm oder Projekt nicht negativ auf die Menschenrechte auswirken darf.⁷

3. Menschenrechte als Sektor der OEZA

Während im vorangegangenen Kapitel Menschenrechte als durchgehendes Prinzip dargestellt und Möglichkeiten der Integration in die OEZA vorgestellt wurden, widmet sich dieses Kapitel nun konkret einigen spezifischen Menschenrechten. Dazu wurde eine Auswahl getroffen, die verschiedene Dimensionen und Gruppen von Menschenrechten berücksichtigt, die in der Arbeit der OEZA von besonderer Bedeutung sind.

3.1 Ausgewählte Menschenrechte

Die nachfolgende, bewusst kurz gehaltene Präsentation einiger spezifischer Menschenrechte, will vor allem folgende Aspekte vermitteln:

- kurze Hintergrundinformation zum Kontext der jeweiligen Menschenrechte,
- wesentliche Inhalte des Menschenrechts, einschließlich Angabe eines oder mehrerer internationaler Menschenrechtsverträge als Referenzdokument(e),
- die Bedeutung des Rechts für bestimmte Zielgruppen, sowohl als Berechtigte als auch als Verpflichtete,
- ein Beispiel aus der OEZA-Praxis,
- Verweise auf weiterführende Informationen.

3.1.1 Recht auf angemessenen Lebensstandard/Armutsminderung

Zum Kontext

Armutsminderung ist eines der Hauptziele der Entwicklungszusammenarbeit⁸. Dabei geht es auch um Menschenrechtsarbeit zur Sicherstellung des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard.⁹ Im Mittelpunkt steht hier die Grundversorgung von Menschen mit adäquater Unterkunft, Zugang zu Nahrung, Kleidung und Trinkwasser. Diese Rechte stehen in engem Zusammenhang mit weiteren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten wie etwa dem Recht auf Gesundheit, Bildung oder Arbeit/Möglichkeit der Sicherung eines Lebensunterhalts. Umfang bzw. Reichweite eines Armutsminderungsprogramms lassen sich anschaulich an den Millenniums-Entwicklungszielen erkennen (insbesondere grundlegend Millennium Development

⁷ OECD: Integrating Human Rights into Development. Donor Approaches, Experiences and Challenges. OECD, 2006, S. 74.

⁸ Vgl. Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (EZA-G) § 1/3 Z1.

⁹ Vgl. OEZA-Leitlinien Armutsminderung und die dort genannten verschiedenen Aktionstypen.



Goal (MDG) 1 gegen absolute Armut), die durch einen Menschenrechtsansatz verstärkte Durchsetzungskraft erlangen.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokument: VN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 1966 (Artikel 11) sowie „General Comments“ des Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („General Comments“ 7, 12 und 15 zum Recht auf angemessenen Lebensstandard, Zugang zu Nahrung und Trinkwasser)

- Recht auf angemessenen Lebensstandard umfasst jedenfalls Zugang zu Nahrung und Trinkwasser, Bekleidung, Unterkunft, sanitärer Versorgung, Versorgung mit Strom und Wasser, Beförderungs- und Kommunikationsmöglichkeiten
- Staatliche Verantwortung, für Unterstützung („Existenzminimum“) zu sorgen, wenn Personen selbst nicht in der Lage sind, Nahrung, Unterkunft usw. entsprechend sicherzustellen; gilt insbesondere auch für Verantwortung gegenüber Kindern
- Armut darf nicht zu Stigmatisierung/Diskriminierung führen, Recht armer Menschen auf öffentliches Auftreten in Würde
- In Bezug auf Kinder: Lebensstandard soll die physische, psychische, geistige, spirituelle, moralische und soziale Entwicklung eines Kindes fördern
- In Bezug auf Frauen: keine Benachteiligung von Frauen im Zugang zu Leistungen, etwa in besonders entlegenen Gebieten eines Landes
- Zentrale Aspekte des Rechts auf Nahrung im Sinn eines Rechts, sich selbst ernähren zu können: Schutz vor Hunger, ausreichende Verfügbarkeit von Nahrung in angemessener Nahrungsqualität; Nahrungsverteilung und nicht-diskriminierender Zugang; Zugang zu Grund und Boden – unterstützt Landreform, erfordert Schutz vor Vertreibungen
- Zentrale Aspekte des Rechts auf Unterkunft: Zugang zu/Leistbarkeit der Unterkunft, Qualität der Unterbringung (inklusive Zugang zu Wasser, sanitärer Versorgung, Erreichbarkeit), (rechtliche) Sicherheit der Unterkunft/Schutz vor willkürlichen Delogierungen

Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: alle Menschen, insbesondere aber Menschen, die in absoluter Armut leben; SlumbewohnerInnen; Straßenkinder; Menschen in entlegenen Gebieten; Langzeitarbeitslose; marginalisierte Gruppen (zum Beispiel Roma)
- als Verpflichtete: insbesondere Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; effektive Versorgung mit Nahrungsgütern; Marktregulierung und Monitoring von Rohstoffpreisen, Marktzugänge; Verantwortung für Landreform; Zugang zu Arbeitsmarkt, insbesondere für marginalisierte Gruppen der Bevölkerung; Sozialhilfe und Sozialversicherungswesen; Zugang zu Mikrokreditsystemen; Umgang von Behörden mit armen Menschen, Antistigmatisierungsprogramme

Projektbeispiel aus der OEZA

Soziale Integration und Menschenrechte in Mazedonien

Ziel dieses Projektes ist die Implementierung eines Menschenrechtsansatzes in der Erstellung eines ‚National Development Plan‘, der seinen Ausgangspunkt auf Gemeindeebene nimmt. Schwerpunkt ist dabei die unmittelbare Einbeziehung von armen und anderen benachteiligten Gruppen in den Entwicklungs- und Entscheidungsprozess.



Für die Prinzipien von Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Respektierung der progressiven Umsetzung der Menschenrechte, Partizipation und Empowerment der Zivilgesellschaft werden Indikatoren im Projektverlauf festgelegt, anhand derer das integrierte Monitoring stattfindet. Oberziel ist, Verantwortlichkeiten in den existierenden Regierungsstrukturen auf allen Ebenen (lokal, regional und national) klarzustellen, deren Wahrnehmung zu unterstützen und gleichzeitig die Zivilgesellschaft zu stärken. (OEZA-Vertragsnummer 8148-00/2006)

Weiterführende Informationen

- OEZA-Leitlinien Armutsminderung, 2009:
www.entwicklung.at/uploads/media/leitlinie_armutsminderung_jaenner2009.pdf
- OEZA-Schwerpunkt Wasser und Siedlungshygiene
www.entwicklung.at/themen/wasser-und-siedlungshygiene.html
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission:
www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten:
www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- MDG Monitor – Tracking the Millennium Development Goals:
www.mdgmonitor.org
- Zu den MDGs siehe auch Regionales VN-Informationszentrum für Westeuropa (United Nations Regional Information Centre – UNRIC):
www.unric.org/index.php?option=com_content&task=view&id=253&Itemid=201
- Principles and Guidelines for a Human Rights Based Approach to Poverty Reduction (2006): www.undg.org/?P=221

3.1.2 Recht auf Bildung

Zum Kontext

Das Recht auf Bildung gilt als zentrales kulturelles Menschenrecht, das sich in einigen internationalen und regionalen Menschenrechtsverträgen sowie in nationalen Grundrechtskatalogen wiederfindet. Auf internationaler Ebene setzt dieses Recht sowohl Standards im strukturell/organisatorischen Bereich (Organisation des Schulwesens, Fragen des Zugangs zu Bildung/Diskriminierungsschutz, Qualitätsstandards) als auch hinsichtlich inhaltlicher Vorgaben (Ziele von Bildung, Menschenrechtsbildung).

Die VN-Sonderberichterstatterin über das Recht auf Bildung und der VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte entwickelten dazu die „AAAA-Formel“:

- Availability/Verfügbarkeit von Bildungseinrichtungen;
- Accessibility/Zugänglichkeit, einschließlich Diskriminierungsverbot, physischem Zugang, finanzieller Leistbarkeit, Informationszugang;
- Acceptability/Relevanz des Angebots für die Zielgruppe;
- Adaptability/Anpassungsfähigkeit des Angebots an die Zielgruppe.

Die „**Welterklärung Bildung für alle**“ von Jomtien 1990 und das **Weltbildungsforum**, in dem das „**Dakar Framework of Action**“ 2000 mit den sechs Bildung-für-



alle-Zielen (EFA-Ziele) verabschiedet wurde, konkretisieren die Verwirklichung des Rechts auf qualitätsvolle Bildung für alle. In die MDGs, die ein wenige Monate nach Dakar veröffentlicht wurden, wurden zwei der sechs EFA-Ziele aufgenommen (Primarschulbildung für alle, Geschlechtergleichstellung). Die EFA-Ziele sind aber ganzheitlicher und umfassender und entsprechen deshalb mehr dem VN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sowie der AAAA-Formel.

Der Stand der Erreichung der EFA-Ziele wird durch den jährlichen EFA Global Monitoring Report überprüft.

Die sechs **EFA-Ziele**¹⁰ sind:

Ziel 1: Die frühkindliche Bildung soll ausgebaut und verbessert werden, insbesondere für benachteiligte Kinder.

Ziel 2: Bis 2015 sollen alle Kinder – insbesondere Mädchen, Kinder in schwierigen Lebensumständen und Kinder, die zu ethnischen Minderheiten gehören – Zugang zu unentgeltlicher, obligatorischer und qualitativ hochwertiger Grundschulbildung erhalten und diese auch abschließen.

Ziel 3: Die Lernbedürfnisse von Jugendlichen sollen durch Zugang zu Lernangeboten und Training von Basisqualifikationen (Life Skills) abgesichert werden.

Ziel 4: Die Alphabetisierungsrate unter Erwachsenen, besonders unter Frauen, soll bis 2015 um 50 Prozent erhöht werden. Der Zugang von Erwachsenen zu Grund- und Weiterbildung soll gesichert werden.

Ziel 5: Bis 2005 soll das Geschlechtergefälle in der Primar- und Sekundarbildung überwunden werden. Bis 2015 soll Gleichberechtigung der Geschlechter im gesamten Bildungsbereich erreicht werden, wobei ein Schwerpunkt auf der Verbesserung der Lernchancen für Mädchen liegen muss.

Ziel 6: Die Qualität von Bildung muss verbessert werden.

Ziel 2 der MDGs sieht vor, dass bis 2015 eine abgeschlossene Grundschulbildung für alle Buben und Mädchen sichergestellt sein soll. In den letzten Jahren wurde außerdem verstärkt Bildung/Aufrechterhaltung eines Schulwesens für Kinder als wesentliche Aufgabe in Krisensituationen an der Schnittstelle zur humanitären Hilfe (bewaffnete Konflikte, Naturkatastrophen) thematisiert (Education in Emergencies).

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokumente: VN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 1966 (Artikel 13) sowie „General Comment“ 13 zu Artikel 13, VN-Konvention über die Rechte des Kindes 1989 (Artikel 28, 29)

- Grundschulbildung verpflichtend und kostenlos für alle
- Sekundarschulbildung (einschließlich Berufsausbildung) nicht-diskriminierend/zugänglich für alle mit dem Ziel freier Verfügbarkeit
- Hochschulbildung nichtdiskriminierend/zugänglich für alle
- Ausreichende Verfügbarkeit von Einrichtungen
- Qualifiziertes Lehrpersonal, Qualitätsstandards für Schulen
- Achtung der Rechte der Eltern bezüglich religiöser Erziehung des Kindes
- Verfügbarkeit von Standards für die Zulassung von Privatschulen und Qualitätsstandards
- Sicherung eines Minderheitenschulwesens

¹⁰ Zwei der EFA-Ziele wurden im September 2000 in die **Millenniumsziele der Vereinten Nationen integriert**: Grundbildung für alle Kinder und Abbau der Geschlechterdisparitäten.



- Sicherstellung des Gewaltverbots in Schulen/keine Gewalt als Disziplinierungsmittel
- Lehrpläne, die Bildungsziele wie Respekt der eigenen Identität und der anderen, Toleranzerziehung, Menschenrechts- und Kinderrechtsbildung enthalten
- Gewährleistung des Rechts des Kindes auf Freizeit und Spiel, auf kulturelle Betätigung
- Beseitigung von Gender-Stereotypen in der Bildung
- Erwachsenenbildung und Beseitigung von Lese-/Schreibschwächen/Analphabetismus

Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: alle Menschen, insbesondere ausgebeutete Kinder/Kinderarbeit; Schulkinder als Angehörige von Minderheiten, indigener Gruppen; Roma-Kinder; Lehrlinge, jugendliche Arbeitslose; Kinder/Erwachsene mit Behinderung; SchülerInnenmitbestimmung
- als Verpflichtete: insbesondere Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; Bildungsaktionspläne, Programme gegen Kinderarbeit, Programme gegen Schulabbruch/Drop-out, Mädchenförderung, Anti-Mobbing-programme, Strategien zur Integration von Kindern mit Behinderung, Menschenrechtsbildung für LehrerInnen, Verankerung von Kinderrechtsbildung in Lehrplänen

Projektbeispiel aus der OEZA

EFORD, Bildung und Ausbildung für eine endogene Entwicklung

Dieses Projekt in Burkina Faso ist eine regionale, ergänzende Maßnahme zum nationalen Bildungssystem in Kooperation mit dem Bildungsministerium. Es werden Bildungszentren errichtet und Lehrpersonal ausgebildet, um Grundbildung, Berufsbildung und Weiterbildung in den Zentren anzubieten. Die Entwicklung von Unterrichtskonzepten ist auf die Bedürfnisse der regionalen Bevölkerung zugeschnitten: Land- und Forstwirtschaft, Viehzucht, Anbau und Verarbeitung traditioneller Heilpflanzen, Tourismus, Mechanik und Verwendung lokaler Baumaterialien. Das gesamte Programm wird langfristig dem Partnerland übertragen, um die Nachhaltigkeit der Intervention zu gewährleisten. Unterrichtet wird in sechs einheimischen Sprachen, um die eigene Identität, Kultur und Teilhabe der jeweiligen Region zu fördern. (OEZA-Vertragsnummer 2465-00/2009)

Weiterführende Informationen

- OEZA-Bildung: www.entwicklung.at/themen/bildung.html
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
 - Roma Education Fund: <http://romaeducationfund.hu/>
- UNESCO, Education for All Global Monitoring Report: www.unesco.org/en/efareport/
- Internationaler Aktionsplan "Bildung für alle"/Dakar Framework of Action (2000): <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>
- UNICEF-Schwerpunkt Grundschulbildung und Geschlechtergleichstellung: www.unicef.org/girlseducation/index.php



- OECD-Schwerpunkt Bildung (inkl. PISA): www.oecd.org/education
- Inter-Agency Network for Education in Emergencies: www.ineesite.org
- Principles and Guidelines for a Human Rights Based Approach to Poverty Reduction (2006): www.undg.org/?P=221

3.1.3 Recht auf Gesundheit

Zum Kontext

Das Recht jedes Menschen auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit ist ein grundlegendes soziales Recht und wesentliches Element der Grundversorgung, auch an der Schnittstelle zur humanitären Hilfe in Notsituationen (bewaffnete Konflikte, Naturkatastrophen). Das Menschenrecht kann kein durchsetzbares Recht, „gesund zu sein“ gewährleisten, verlangt aber ganz zentral diskriminierungsfreien Zugang zu qualitativ hochwertigen Gesundheitsdiensten und weiteren Leistungen. Ähnlich wie im Bereich des Rechts auf Bildung hat der VN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte auch hier eine Gewährleistungs-Formel entwickelt („AAAQ“-Formel):

- Availability/Verfügbarkeit von Gesundheitseinrichtungen und -diensten;
- Accessibility/Zugänglichkeit, einschließlich Diskriminierungsverbot, physischem Zugang, finanzieller Leistbarkeit, Informationszugang;
- Acceptability/Relevanz des Angebots für die Zielgruppe, Beachtung medizinisch-ethischer Codes of Conduct;
- Quality/Sicherstellung qualitativ hochwertiger medizinischer Angebote, einschließlich adäquater Ausbildung von ÄrztInnen.

Im Kontext der MDGs beziehen sich gleich drei Ziele (MDGs 4–6/Kindergesundheit, Müttergesundheit, HIV/AIDS-/Malaria-Bekämpfung) explizit auf Gesundheitsthemen, aber auch MDG 7 (ökologische Nachhaltigkeit, Umweltschutz) ist von unmittelbarer Bedeutung für die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit. Besondere Aufmerksamkeit hat in den letzten Jahren der Kampf gegen HIV/AIDS erlangt, da die Krankheit nicht nur weitreichende Auswirkungen auf die Betroffenen selbst hat, sondern auf die Gesellschaften generell (Diskriminierung/Stigmatisierung/Tabuisierung, Kinderwaisen usw).

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokument: VN-Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 1966 (Artikel 12) sowie „General Comments“ 14 und 15 zu Zugang zu Gesundheitseinrichtungen und Trinkwasser

- Nicht-diskriminierender Zugang und ausreichende Verfügbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen, einschließlich Leistungen der Gesundheitsvorsorge
- Leistbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen, Zugang zu Krankenversicherung
- Qualität der Gesundheitsangebote, Hygienestandards
- Standards für Zulassung von Medikamenten
- Zugänglichkeit und Verfügbarkeit spezifischer Angebote für Frauen
- Zugänglichkeit und Verfügbarkeit spezifischer Angebote für Kinder und insbesondere Jugendliche
- Reproduktive Gesundheit, Familienplanung, Sexualinformation, HIV/AIDS-Prävention
- Prävention von Drogenmissbrauch
- Beseitigung traditioneller schädlicher Praktiken (zum Beispiel weibliche Genitalverstümmelung – Female Genital Mutilation/FGM)
- Recht des Kindes auf regelmäßige Überprüfung der Unterbringung in einer medizinischen Einrichtung



Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: alle Menschen, insbesondere Kinder, Jugendliche, Schulkinder, schwangere Frauen, werdende Eltern, Drogenabhängige, Angehörige benachteiligter Bevölkerungsgruppen, Asylsuchende, MigrantInnen, HIV-infizierte Personen, Betroffene von Malaria, Tuberkulose
- als Verpflichtete: staatliches Gesundheitswesen, Bekämpfung verhältnismäßig einfach vermeidbarer Krankheiten, Impfkampagnen, Programme gegen Kindersterblichkeit, Müttersterblichkeit; Sensibilisierungskampagnen gegen FGM; Qualitätsstandards für private Gesundheitsangebote; Medikamentenzulassungskontrolle; HIV-Aktionspläne; Verantwortlichkeit des privaten Sektors/Pharmakonzerne; Generikaprogramme; Zugang zu antiretroviraler Therapie; Unterstützung von Global Fund und der International Drug Purchase Facility (UNITAID)

Projektbeispiel aus der OEZA

Prävention und Management von Infektionskrankheiten in Palästina

In der palästinensischen Gesellschaft sind Infektionskrankheiten über den Gesundheitsaspekt hinaus eine wirtschaftliche und soziale Belastung. Dieses Projekt hat zum Ziel, dem entgegenzuwirken und ein Gesundheitsvorsorgesystem aufzubauen. Das Gesundheitsministerium hat nicht die Kapazität, die gesamte palästinensische Bevölkerung zu betreuen. Hinzu kommt, dass Nicht-Versicherte von Dienstleistungen ausgeschlossen sind.

Hauptziele sind Wissenstransfer zum Management von Infektionskrankheiten und Kapazitätsentwicklung im Bereich der Diagnose und Behandlung für Gesundheitsvorsorgeeinrichtungen und für im Gesundheitsbereich Beschäftigte. Zusätzlich zu diesen Maßnahmen wird die technische und logistische Kapazität von Kliniken unterstützt. Gesundheitspersonal wird eingestellt, um Bewusstseinsbildung in der Gesellschaft zu schaffen. Eine einheitliche Vorgehensweise bei Infektionskrankheiten wird im Rahmen einer verstärkten Kooperation mit dem Gesundheitsministerium etabliert und anhand von Leitlinien zur Bekämpfung von Infektionskrankheiten festgelegt. (OEZA-Vertragsnummer 1686-00/2008)

Weiterführende Informationen

- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- WHO und Menschenrechte: www.who.int/topics/human_rights/en/
- UNICEF-Schwerpunkte Kindergesundheit, HIV/AIDS-Bekämpfung: www.unicef.org/health/index.html, www.unicef.org/aids/index.php
- OECD-Schwerpunkt Gesundheit: www.oecd.org/health
- Principles and Guidelines for a Human Rights Based Approach to Poverty Reduction (2006): www.undg.org/?P=221
- UNITAID-Programm: www.unitaid.eu
- International AIDS Society, Weltaidskonferenz 2010 in Wien: www.iasociety.org/Default.aspx?pageld=79, www.aids2010.org



3.1.4 Recht auf freie und faire Wahlen

Zum Kontext

Das Menschenrecht auf freie und faire Wahlen zählt wie auch Meinungs- und Pressefreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit zu den grundlegenden politischen Menschenrechten, deren Ziel es ist, demokratische Strukturen und gute Regierungsführung zu stärken. Nicht nur im Entwicklungskontext wurde dieser traditionell westliche Ansatz durch die Erkenntnis der Unteilbarkeit und wechselseitigen Bedingtheit aller Menschenrechte ersetzt. Auch praktische Erfahrungen haben die notwendige Verschränktheit und wechselseitige Bedingtheit von Menschenrechten und Demokratisierung einerseits und menschenrechtlicher Verantwortlichkeit auch für Armutsminderung, Einschulung von Mädchen oder Ausbau der Gesundheitssysteme andererseits aufgezeigt. Die Realisierung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten ist daher zunehmend vor Gerichten und anderen relevanten Institutionen ebenso einklagbar wie jene von bürgerlichen und politischen Rechten. Menschenrechte schaffen Legitimität, und gerade die Unterstützung von Wahlen, die Stärkung parlamentarischer Systeme und Mechanismen der Kontrolle (staatlich wie nichtstaatlich/auf zivilgesellschaftlicher Ebene) gegen Machtmissbrauch und Korruption durch die Entwicklungszusammenarbeit sind zentrale Elemente für die Gewährleistung von Rechtsstaatlichkeit und Verantwortlichkeit. Gerade in Post-Konfliktsituationen erlangt die Neuformierung demokratischer Strukturen durch nationale Wahlen besondere Bedeutung, um legitimierte, verantwortliche Partner auch für die Umsetzung von Wiederaufbauprogrammen im Bildungs- und Gesundheitsbereich zu erhalten.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokument: VN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte 1966 (Artikel 25) sowie „General Comment“ 25 des Menschenrechtsausschusses zu Artikel 25 des Paktes

- Recht auf allgemeine (ohne Ausschluss bestimmter Gruppen), gleiche (jede Stimme zählt gleich viel), regelmäßige, freie (ohne Manipulation der Willensbildung) und geheime (höchstpersönliche) Wahlen
- Damit verbundene staatliche Gewährleistungspflichten zur adäquaten Organisation und Durchführung von Wahlen, um alle vorgenannten Grundsätze sicherzustellen (von Infrastruktur wie Wahlzellen, versiegelte Wahlurnen über unabhängige Wahlaufsicht und Überprüfbarkeit der Ergebnisse bis zur Förderung von politischer Bildung)
- Gewährleistung damit verbundener politischer Freiheitsrechte wie insbesondere Schutz der Meinungsfreiheit, Verbot von Zensur/Schutz der Pressefreiheit, Demonstrationsrecht/Versammlungsfreiheit, Recht auf Gründung politischer Parteien/Vereinigungsfreiheit)
- Diskriminierungsverbot/Schutz vor Beschränkungen im Zugang zum Wahlrecht, etwa für Frauen, Menschen in entlegenen Gebieten, marginalisierte Gruppen, Menschen mit Behinderung, Jugendliche (je nach Wahlalter/Möglichkeiten politischer Mitbestimmung)

Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: jede/r StaatsbürgerIn; Zugang für arme Menschen, Menschen in entlegenen Gebieten, Minderheiten/indigene Gruppen, Frauen, Jugendliche; ParlamentarierInnen; JournalistInnen; MenschenrechtsaktivistInnen
- als Verpflichtete: Wahlbehörden, Regierung, Rechtsschutzmöglichkeiten/Anfechtung von Ergebnissen, Wahlbeobachtung, Erwachsenenbildung/Programme politischer Bildung, Ethik-Standards für JournalistInnen, Zensurverbot



Projektbeispiel aus der OEZA

African Parliamentary Poverty Reduction Network Support Initiative

Dieses Netzwerk bildet ein Diskussionsforum für Armutsminderung und Strategieentwicklung für ParlamentarierInnen aus 15 Mitgliedsländern. Im Vordergrund stehen Informationsaustausch und die Kapazitätsentwicklung der Parlamente in Bezug auf Budgetprozesse sowie Armut und Budget. Durch Fortbildungsmaßnahmen sollen Parlamentsmitglieder besser in der Lage sein, bei der Erstellung von Armutsminderungsstrategien mitzuwirken, die Verwendung von öffentlichen Ausgaben zu erhöhen und das Interesse von Armen zu vertreten. Gleichzeitig werden die Beziehungen der Parlamente zur Zivilgesellschaft intensiviert. Transparenz und Effektivität der Regierungsarbeit ist das Ziel. Die interparlamentarische Arbeit unterstützt diesen Prozess. (OEZA-Vertragsnummer 2387-00/2006)

Weiterführende Informationen

- OEZA-Leitlinien Good Governance (2006), OEZA-Leitlinien Menschenrechte (2006), Fokuspapier Parlamente und Armutsminderung (2007), Fokuspapier Korruptionsbekämpfung (2009)
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- Interparlamentarische Union: www.ipu.org, Website des österreichischen Parlaments: www.parlament.gv.at/PI/PKONF/IPU/AINFO/ALLGEMEINE%20INFORMATIONEN_PORTAL.shtml
- Organisation for Security and Cooperation in Europe (OSCE) – Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR), Schwerpunkt Wahlbeobachtungen: www.osce.org/odihr-elections/

3.1.5 Recht auf gleichen Zugang zu Justiz und ein faires Verfahren

Zum Kontext

Der Auftrag zur Umsetzung dieses Rechts stellt sich auf zwei Ebenen: 1. in Bezug auf die konkrete Person als Partei eines Verfahrens vor einem staatlichen Gericht, 2. in Bezug auf die zur ordnungsgemäßen Durchführung des Verfahrens notwendigen Rahmenbedingungen. Zur ersten Gruppe der Standards zählen Vorkehrungen wie Informations- und Vertretungsrechte oder Überprüfbarkeit durch eine höhere Instanz; die zweite Gruppe erfasst Maßnahmen zur Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz, adäquate RichterInnenausbildung oder die Etablierung eines eigenen Jugendgerichtswesens. Damit in Verbindung stehen schließlich auch grundsätzliche Anforderungen an den Zugang zu Recht/Rechtsschutzmöglichkeiten, Rechtsstaatlichkeit, Korruptionsbekämpfung und Good Governance. Weltweit haben mehr als vier Milliarden Menschen keinen Zugang zu Gerichtsbarkeit und rechtsstaatlichen Strukturen. In vielen Ländern zählt gerade der Justizsektor zu den korruptesten Sektoren. Zudem sind Gefängnisse zumeist völlig überfüllt und es fehlt an grundsätzlichen Einrichtungen für ein würdiges Dasein in Gefängnissen.



Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokumente: VN-Pakt über bürgerliche und politische Rechte 1966 (Artikel 8, 10, 14, 15) sowie „General Comment“ 8 zu Artikel 9, 21 zu Artikel 10 und 13 zu Artikel 14 des Paktes, Europäische Menschenrechtskonvention 1950 (Artikel 6, 7)

- Gleichheit vor dem Gesetz
- Anspruch auf rechtliches Gehör
- Unabhängigkeit des Gerichts
- Effektive Verteidigung durch rechtliche Vertretung
- In Strafverfahren außerdem: Unschuldsvermutung, Informationsrechte (Anklagegrund, Übersetzungen/Dolmetsch), „Waffengleichheit“ zwischen Staatsanwaltschaft und beschuldigter Person, zügiges Verfahren, Möglichkeit der Zeuginnenbefragung, gegebenenfalls Ausschluss der Öffentlichkeit, Selbstbelastungsverbot, Doppelbestrafungsverbot, Rückwirkungsverbot, Überprüfung durch höheres Gericht
- Entschädigung und Wiedergutmachung
- Verfahrenshilfe bei Bedürftigkeit
- Wahrung von Opferschutzstandards (zum Beispiel schonende Vernehmung von Gewaltopfern)
- Standards im Kontext der Jugendgerichtsbarkeit (zum Beispiel Zugang zu Vertrauenspersonen, qualifizierte RichterInnen)
- Verbindung zum Recht auf persönliche Freiheit/Schutz vor willkürlicher Verhaftung
- Anspruch von Gefangenen auf eine menschenwürdige Behandlung
- Verbindung zum Diskriminierungsverbot/allgemeiner Zugang zum Recht

Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: alle Menschen, Parteien eines Verfahrens, Beschuldigte in einem Strafverfahren, Jugendliche, Angehörige, Minderheiten
- als Verpflichtete: Justizsektor, Ausbildungsstandards für RichterInnen; Ethikstandards von Anwaltschaftskammern usw.; Menschenrechtstrainings im Justizsektor (RichterInnen, StaatsanwältInnen, Polizei, Angestellte in Gefängnissen); Unterstützung von Rechtsreformen in den Bereichen Strafjustiz, Polizei, Gefängnisverwaltung; Einrichtung von Ombudsstellen

Projektbeispiel aus der OEZA

Beitrag zu „Justice Law and Order Sector Strategic Investment Plan“

Aufbauend auf einem Vorgängerplan hat dieser Plan zum Ziel, heikle Rechtsbereiche in Uganda wie das Landrecht und Familienrecht als Schwerpunkte zu erfassen. Der Zugang zu Recht, insbesondere für marginalisierte Bevölkerungsgruppen, soll verbessert werden. Maßnahmen sollen Institutionen zu einem gemeinsamen Verantwortungsbewusstsein verhelfen, unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und lokalen Verwaltungen. Die MitarbeiterInnen der Institutionen sollen sich als DienstleisterInnen den Berechtigten gegenüber verstehen.
(OEZA-Vertragsnummer 1831-01/2007)

Weiterführende Informationen

- OEZA-Leitlinie Good Governance (2006), OEZA-Leitlinie Menschenrechte (2006)
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx



- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte: www.echr.coe.int/echr/Homepage_EN
- Amnesty International – Schwerpunkt zu Haft und fairem Verfahren: www.amnesty.org/en/detention
- Amnesty International Österreich: www.amnesty.at

3.2 Menschenrechte spezifischer Gruppen

3.2.1 Kinderrechte

Zum Kontext

Kinder sind nicht bloß „Noch-Nicht-Erwachsene“, sondern sehen sich mit spezifischen Herausforderungen im Hier und Jetzt konfrontiert (emotionale, soziale, wirtschaftliche Abhängigkeiten) bzw. haben spezifische Bedürfnisse und korrespondierende Rechte. Dabei gilt es, einen Ausgleich zwischen Schutzinteressen und Förderung der Verselbstständigung des Kindes zu erzielen. Dass weltweit nahezu die Hälfte aller Kinder (rund 1 Milliarde Kinder) in Armut lebt, Kinder als BilliglohnarbeiterInnen ausgebeutet oder als Opfer von Sextouristen missbraucht werden, ihnen die Einbeziehung in Entscheidungsprozesse vielfach verweigert wird und sich außerdem fast alle Staaten der Welt schon seit vielen Jahren zur Verwirklichung von Kinderrechten völkerrechtlich verpflichtet haben, zeigt den großen Umsetzungsbedarf dieser Standards fernab jeglicher Kinderfreundlichkeitsrhetorik. Auch die Verwirklichung letztlich aller MDGs ist untrennbar mit diesem Umsetzungsbedarf in Bezug auf Kinder verbunden. Auf nationaler Ebene verlangt § 1 des EZA-G die durchgehende Berücksichtigung der Bedürfnisse von Kindern in der OEZA.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokumente: VN-Konvention über die Rechte des Kindes 1989, samt ergänzender Fakultativprotokolle zu Kindern in bewaffneten Konflikten und zu Kinderhandel und sexueller Ausbeutung (Kind ist jede Person unter 18 Jahren)

- Vier Grundprinzipien: Grundsatz des Kindeswohls (besondere Priorität für die spezifischen Interessen von Kindern bei allen sie betreffenden Maßnahmen), Kinderrecht auf Partizipation (adäquate Einbeziehung von Kindern bei der Ermittlung ihrer spezifischen Interessen/bei Entscheidungen), Recht des Kindes auf Leben/Überleben/Entwicklung, Verbot der Diskriminierung von Kindern
- Vielzahl konkreter Kinderrechtsstandards: Schutzrechte (vor Gewalt, wirtschaftlicher/sexueller Ausbeutung, Kinderhandel), Versorgungsrechte (Zugang zu Bildung, Gesundheit, Freizeitmöglichkeiten), Beteiligungsrechte (Partizipation, Meinungsfreiheit) sowie zum Beispiel spezifische Schutzrechte für Kinderflüchtlinge, Verbot von KindersoldatInnen, vollständige gesellschaftliche Integration von Kindern mit Behinderung, Schutz vor willkürlicher Trennung von den Eltern, Standards für eigenständige Jugendgerichtsbarkeit
- Weitere Standards zum Beispiel im Kontext der ILO-Konventionen gegen Kinderarbeit, Rio-Kongress 2008 gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern



Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: Kinder als Opfer von Gewalt, Straßenkinder, Kinder als Betroffene von Kinderarbeit, Kinder als Opfer von Kinderhandel, Jugendliche im Konflikt mit dem Gesetz, ehemalige KindersoldatInnen, minderjährige Prostituierte, Roma-Kinder
- als Verpflichtete: Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; Schaffung von Partizipationsmöglichkeiten; Prävention von Schul-Drop-outs; gesetzliches Züchtigungsverbot, Gewaltpräventionsprogramme, Qualitätsstandards für alternative Betreuungsformen; Schaffung eines Jugendgerichtswesens; Demobilisierung von KindersoldatInnen und deren Reintegration; Mädchenstärkungsprogramme; Kinderrechtsbildung an Schulen

Projektbeispiel aus der OEZA

Transnationale Aktion gegen Kinderhandel

In vielen Ländern Südosteuropas werden jedes Jahr Tausende von Kinder gehandelt. Dieses Projekt läuft in mehreren Phasen ab, ist länderübergreifend aufgebaut und verfolgt die Langzeit-Ziele Prävention, Schutz der Betroffenen, freiwillige Rückkehr, Reintegration und Koordination. Gemeinsam mit anderen internationalen Partnern sowie lokalen Behörden und Opferschutzorganisationen wird versucht, ein nachhaltiges und umfangreiches Kinderschutzprogramm aufzubauen. (OEZA-Vertragsnummer 8102-05/2006)

Weiterführende Informationen

- Fokuspapier Kinder als Partner der OEZA (2007), OEZA-Leitlinien Menschenrechte (2006)
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- Nationaler Aktionsplan für Kinderrechte Österreich (einschließlich OEZA): www.kinderrechte.gv.at (BMWFJ)
- Ressourcen zum Thema Kinderrechtsansatz in der Entwicklungszusammenarbeit: www.crin.org/hrbap/ (Child Rights Information Network)
- UNICEF bzw. Österreichisches Komitee für UNICEF: www.unicef.org, www.unicef.at
- UNICEF-Statistiken und -Datenbanken zu Kindern und Frauen: www.childinfo.org
- Internationale Arbeitsorganisation/Programm gegen Kinderarbeit (International Programme on the Elimination of Child Labour, IPEC): www.ilo.org/public/english/standards/ipec/
- Weltbank (Thema: Kinder und Jugendliche): www.worldbank.org/childrenandyouth
- VN-Sonderversorgerin des Generalsekretärs zu Kinder und bewaffnete Konflikte: www.un.org/special-rep/children-armed-conflict/ bzw. www.un.org/children/conflict
- VN-Studie zu Gewalt gegen Kinder (2006): www.unviolencestudy.org



- Definition „Kindersoldaten“ (Paris Principles 2007):
www.diplomatie.gouv.fr/en/IMG/pdf/Paris_Conference_Principles_English_31_January.pdf
- EU-Kommission – Grundlagen für eine EU-Kinderrechtsstrategie 2006:
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0367de01.pdf
- Kinder in der EU-Entwicklungszusammenarbeit (spezifische Website Directorate General Development der Europäischen Kommission (DG DEV):
http://ec.europa.eu/development/policies/9interventionareas/humandev/humandevchildren_en.cfm
- EU-Leitlinien zu Kindern und bewaffneten Konflikte (2003/2008):
http://ec.europa.eu/external_relations/human_rights/child/ac/index_en.htm,
<http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/10019.de08.pdf>

3.2.2 Frauenrechte

Zum Kontext

Die VN-Konvention über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung von Frauen aus dem Jahr 1979 bildete einen Meilenstein im internationalen Menschenrechtsschutz. Erstmals wurde ein rechtsverbindliches internationales Dokument geschaffen, das staatliche Maßnahmen auf verschiedensten Ebenen (Gesetzgebung, Politik, Bewusstseinsbildung, Bildung usw.) und zu unterschiedlichsten Bereichen der Benachteiligung von Frauen (vom Bildungszugang bis zur politischen Partizipation) verlangte. Staaten wurden ausdrücklich zu Sondermaßnahmen im Rahmen einer aktiven Gleichstellungspolitik („Affirmative Action“) zugunsten von Frauen ermächtigt. Die Praxis des VN-Frauendiskriminierungsausschusses ergänzte diese Rechte durch Präzisierung der Standards etwa im Bereich des Gewaltschutzes von Frauen. Wesentlichen Anteil an der weitergehenden internationalen politischen Mobilisierung zum Frauenrechtsschutz hatte außerdem die Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking.

Die Millenniumsentwicklungsziele 3 (Geschlechtergleichstellung und Empowerment von Frauen) und 5 (Reduktion von Müttersterblichkeit) zielen explizit auf verbesserte Lebensbedingungen von Frauen ab. Hinzuweisen ist weiters auf die Differenzierung zwischen der Strategie des Gender Mainstreaming (mit dem Ziel erhöhter Geschlechtergleichstellung) und Frauenrechtsschutz zur Stärkung der Rechte von Frauen und Sicherstellung staatlicher Verantwortung in der Verwirklichung dieser Frauenrechte.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokument: VN-Konvention über die Beseitigung aller Formen von Diskriminierung von Frauen (CEDAW, 1979)

- Standards zu Befähigung/Empowerment von Frauen und Schutz vor Diskriminierung: gleicher Zugang zu Arbeit mit gleichem Entgelt, Bildung, Gesundheitsversorgung, politischer Mitbestimmung, einschließlich Frauen in ländlichen Regionen
- Gleichstellung im rechtlichen Status (Familienrecht, Erbrecht, Eigentum)
- Sexuelle und reproduktive Gesundheit und Rechte
- Schutz vor Gewalt, Ausbeutung, Frauenhandel
- Sondermaßnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der de facto Gleichstellung von Mann und Frau („Affirmative Action“)
- Beseitigung traditioneller Geschlechterrollen und Stereotype im staatlichen wie auch privaten Bereich, einschließlich Unternehmen
- Beseitigung traditioneller diskriminierender Praktiken und Bräuche
- Spezifische Förderung von Mädchengleichstellung



Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: Mädchen und Frauen als Opfer von Gewalt, Missbrauch, Ausbeutung, Frauenhandel; Frauen in prekären Arbeitsverhältnissen, Mädchen und Frauen ohne Zugang zu Bildung, zu spezifischen Gesundheitsangeboten; Frauen in ländlichen Regionen
- als Verpflichtete: Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; Schaffung von Einkommensmöglichkeiten für Frauen, Einbeziehung von Frauen in politische Körperschaften, Förderung der Selbstorganisation von Frauen; Mädchenförderungsprogramme, Programme zur reproduktiven Gesundheit, Aktionspläne gegen Frauen- und Mädchengewalt; Rechtsreformen

Projektbeispiel aus der OEZA

Unterstützung der „Gender Task Force“ des Stabilitätspakts von ParlamentarierInnen in Südosteuropa

Die definierte Zielgruppe dieses regionalen Projekts sind ParlamentarierInnen in südosteuropäischen Ländern. Das Projekt fördert das Empowerment von ParlamentarierInnen in Entscheidungsprozessen parallel zur Bewusstseinsbildung und Wissensvermittlung sowie die Entwicklung von Methodologien zum Konzept des Gender Mainstreaming. Ein Netzwerk aus allen AkteurInnen in diesem Bereich soll den Partizipationsansatz stärken. Als übergreifendes Ziel ist die Ratifizierung und Umsetzung von CEDAW vorgesehen.
(OEZA-Vertragsnummer 8251-0072008)

Weiterführende Informationen

- OEZA-Leitlinien Geschlechtergleichstellung und Empowerment von Frauen (2006), OEZA-Leitlinien Menschenrechte (2006), Fokuspapier Gleichstellung der Geschlechter und Empowerment von Frauen (2009), Fokuspapier Frauen, Gender und bewaffnete Konflikte (2009), Fokuspapier Making Budgets Gender-Sensitive: A Checklist for Programme-Based Aid (2009):
www.entwicklung.at/themen/gender.html
- Österreichischer Aktionsplan zur Umsetzung der VN-Sicherheitsresolution 1325 (2007):
www.entwicklung.at/uploads/media/Oesterreichischer_Aktionsplan_01.pdf
- CEDAW Komitee: www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission:
www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten:
www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- UN Division for the Advancement of Women: www.un.org/womenwatch/daw/
- UNIFEM/UN Development Fund for Women: www.unifem.org
- UN Special Rapporteur on Violence against Women, its Causes and Consequences: www2.ohchr.org/english/issues/women/rapporteur/
- OECD-Schwerpunkt Gender: www.oecd.org/gender

3.2.3 Rechte von Menschen mit Behinderung

Zum Kontext

Ende 2006 von der VN-Generalversammlung beschlossen und somit eine der jüngsten internationalen Menschenrechtsverträge, richtet die neue Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung den Fokus auf Barrieren und Benachteiligungen für diese Personengruppe, die weltweit ca. 600 Millionen Menschen umfasst. Erstmals wurde ein verbindlicher Rechtskatalog entwickelt, der bestehende Rechte aufgreift, sie aber in den gegebenen Kontext von Menschen mit Behinderung integriert. Behinderung wird dabei als länger dauernde physische/mentale/sensorische Beeinträchtigung verstanden, die im Zusammenwirken mit anderen Barrieren eine gleichberechtigte gesellschaftliche Partizipation der Betroffenen erschwert.

Ausgangspunkt sind dabei die Achtung der Würde und Selbstbestimmung von Menschen mit Behinderung als RechtsträgerInnen, ihr Schutz vor Diskriminierung und die staatliche Verpflichtung zu aktiven Fördermaßnahmen. Als Innovation im Vergleich zu früheren Menschenrechtsverträgen verlangt die Konvention auch die Einrichtung von koordinierenden Focal Points in Regierungen sowie einen unabhängigen nationalen Monitoringmechanismus. Im Kontext der OEZA bekräftigt §1 EZA-G den Querschnittscharakter der Aufgabenstellung, indem bei allen OEZA Maßnahmen „in sinnvoller Weise die Bedürfnisse von (...) Menschen mit Behinderung zu berücksichtigen“ sind.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokument: VN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (2006), samt ergänzendem Fakultativprotokoll (mit Rechtsschutzinstrumenten)

Die Konvention sieht einige leitende Prinzipien vor, die für die Interpretation aller spezifischeren Rechte von Bedeutung sind:

- Respekt der Würde und Handlungsautonomie von Menschen mit Behinderung
- Diskriminierungsverbot
- Partizipation und Eingliederung in die Gesellschaft (von Teilhabe an kulturellen Angeboten bis zur politischen Mitbestimmung)
- Anerkennung der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderung
- Schaffung von Chancengleichheit
- Gewährleistung von Zugänglichkeit (zum Beispiel bezüglich Mobilität, Zugang zu Information)
- Gleichstellung von Mann und Frau
- Achtung der Rechte von Kindern mit Behinderung
- Weiters werden konkretere bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von Menschen mit Behinderung zusammengeführt
- Einrichtung nationaler Koordinations- und Monitoringstrukturen zur Umsetzung und Überprüfung der Einhaltung dieser Rechte

Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: alle Menschen mit Behinderungen, Schulkinder, Arbeitssuchende mit Behinderung, Menschen mit geistiger Behinderung
- als Verpflichtete: Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; Integrationsprogramme im Schulbereich, in der Berufsausbildung, im Arbeitsmarkt; Gewaltprävention und Sensibilisierung als Teil der Ausbildung von Pflegepersonal; Stadtverwaltung/barrierefreier Wohnbau und Kriterien der Auftragsvergabe; Sicherheit im Straßenverkehr; Anerkennung der Gebärdensprache; finanzielle Förderungen für Betroffene; Einrichtung von Koordinations- und Monitoringstrukturen



Projektbeispiel aus der OEZA

Zugang zu Bildung für seh- und hörbehinderte Kindern

Seh- und hörbehinderte Kinder in Kenia haben einen eingeschränkten Zugang zu Bildung. Ein Grund dafür ist die fehlende Qualifikation von LehrerInnen. Das Projekt hat zum Ziel, Unterrichtenden angemessene Lehrmethoden zu vermitteln und damit seh- und hörbehinderten Kindern den Zugang zu Bildung zu erleichtern. Gleichzeitig wird mit innovativen Lehrmethoden die Akzeptanz von e-Learning in der Gesellschaft gesteigert. Der erwartete Langzeit-Effekt ist, dass seh- und hörbehinderte Kinder sich besser in die Gesellschaft integrieren und höhere berufliche Chancen haben. (OEZA-Vertragsnummer 2333-02/2006)

Weiterführende Informationen

- Fokuspapier Menschen mit Behinderung in der OEZA (2008); OEZA-Leitlinien Menschenrechte (2006); OEZA-Qualitätskriterien Menschen mit Behinderung: www.entwicklung.at/themen/governance-und-menschenrechte.html
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen: www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission: www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten: www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int
- UN Enable – Website zur Behindertenrechtskonvention: www.un.org/disabilities/
- EU-Guidance Note on Disability and Development (2004): http://ec.europa.eu/development/body/publications/docs/Disability_en.pdf

3.2.4 Rechte von Minderheiten und indigenen Völkern

Zum Kontext

Mehr als 20 Jahre dauerten die Vorarbeiten, ehe die VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker 2007 von der VN-Generalversammlung angenommen wurde. Doch gemeinsam mit dem im Jahr 2000 eingesetzten Ständigen VN-Forum für indigene Angelegenheiten bildet die Erklärung nun einen Rahmen für die Behandlung der Anliegen von weltweit 370 Millionen Angehörigen indigener Völker auf internationaler Ebene. Von 2005 bis 2015 läuft die Dekade der indigenen Völker mit Zielen wie Diskriminierungsschutz, Mitbestimmung in Fragen, die ihre eigene Kultur, Landrechte u. Ä. betreffen, Förderprogramme für indigene Volksgruppen und Monitoring der Umsetzung der Standards.

Wesentliche Inhalte und Standards

Referenzdokumente: VN-Erklärung über die Rechte indigener Völker (2007), ILO-Konvention Nr. 169 über indigene und in Stämmen lebende Völker (1989)

- Selbstbestimmung und Mitbestimmung in sie berührenden Angelegenheiten
- Sicherung des Überlebens der Volksgruppen
- Anerkennung der Eigenständigkeit und Unterschiedlichkeit von Volksgruppen, eigenständige Institutionen, Schulwesen usw. sowie Schutz vor Assimilierung
- Landrechte und Entschädigungsansprüche, Achtung historischer Stätten
- Kulturelle Rechte auf Bildung, Sprachförderung
- Schutz vor Vertreibungen
- Anerkennung der Rechte als Individuum und als Gruppe



Zur Bedeutung für bestimmte Zielgruppen (Beispiele)

- als Berechtigte: indigene Völker, marginalisierte Gruppen, die von Arbeitsmarkt, Regelschulwesen, Gesundheitsdiensten ausgeschlossen sind
- als Verpflichtete: Regierungen, relevante Ministerien und Regierungsinstitutionen; Verantwortung für Landreform, Entschädigungsfragen; Beteiligung an Institutionen, Amtssprachen

Projektbeispiel aus der OEZA

Förderung der Rechte der indigenen Bevölkerung

Diese Maßnahme ist als gezielter integrativer Demokratisierungsbeitrag zur Durchsetzung der politischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte der Maya in Guatemala konzipiert. Ein zweisprachiges Erziehungsmodell wurde in Kooperation mit dem nationalen Erziehungsministerium entwickelt und regional eingeführt. Die Kultur, Sprache und das traditionelle Rechtssystem der Maya werden mit Organisationsentwicklungsmaßnahmen gefördert, damit Maya-Institutionen in der Lage sind, mit nationalen Institutionen zu kooperieren und somit politischen Einfluss zu nehmen. Als dritte Komponente steht die Frauenförderung im Vordergrund, die mit Fortbildungsmaßnahmen zur beruflichen Stärkung von Frauen beiträgt. Mit Sensibilisierungsaktivitäten wird die Inanspruchnahme von Rechten für indigene Frauen gewährleistet. (OEZA-Vertragsnummer 2439-00/2006)

Weiterführende Informationen

- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an die Vertragsüberwachungsorgane der Vereinten Nationen/Hochkommissariat für Menschenrechte; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
www.ohchr.org/EN/HRBodies/Pages/HumanRightsBodies.aspx
- Menschenrechtsberichte der OEZA-Partnerländer an regionale Vertragsüberwachungsorgane; Einzelfallbeschwerden; Interpretationshilfen:
 - Afrikanische Union/Afrikanische Menschenrechtskommission:
www.achpr.org/english/_info/news_en.html
 - Organisation Amerikanischer Staaten:
www.oas.org/OASpage/humanrights.htm
 - Europarat: www.coe.int, Rahmenkonvention zum Schutz Nationaler Minderheiten: www.coe.int/t/dghl/monitoring/minorities/default_en.asp, Europäische Charta der Regional- oder Minderheitensprachen:
www.coe.int/t/dg4/education/minlang/Brochure/Brochure_de.pdf
- UN Permanent Forum on Indigenous Issues: www.un.org/esa/socdev/unpfii/



4. Menschenrechte im politischen Dialog

Diese Ebene stellt die dritte Interventionsebene dar, in der Menschenrechte in der Arbeit der OEZA gemäß den Leitlinien bearbeitet werden. Dieser Dialog findet auf verschiedenen Ebenen statt, in einem formellen, aber auch in einem informellen Kontext, je nach Sachlage und Arbeitsbereich.¹¹

4.1 Was ist generell im politischen Dialog zu beachten?

- Ziel des politischen Dialogs zwischen den Gebern und dem jeweiligen Partnerland ist es, die **Entwicklungszusammenarbeit wirksamer werden zu lassen**. In den gemeinsamen Gesprächen wird Einvernehmen über Grundlagen und Voraussetzungen der Zusammenarbeit angestrebt. Der menschenrechtliche Dialog erstreckt sich insbesondere auf die politischen und sozialen Rahmenbedingungen für die Umsetzung der Programme und auf notwendige Politikreformen des Partnerlandes sowie die Bereitschaft und den politischen Willen, diese umzusetzen. Die Intensität des Dialogs wird zum Teil durch das zur Verfügung stehende OEZA-Budgetvolumen bestimmt, ist aber immer auch Teil der Zusammenarbeit in jenen Ländern, in denen die OEZA Budgethilfe und Sektorbudgethilfe leistet.
- **Nützen der existierenden Foren** für den Politikdialog: In den meisten Partnerländern und Schwerpunktregionen gibt es eine Vielzahl an bereits existierenden Foren, in denen u. a. auch das Thema Menschenrechte inkludiert ist. Es geht also nicht darum, „künstlich“ das Thema auf die Agenda zu setzen. Dies hat auch den Vorteil, dass man sich zu einem Thema, das seiner Natur nach sensibel ist, nicht zu sehr exponieren muss, was unter Umständen auch kontraproduktiv sein kann. Um die Akzeptanz durch das Partnerland zu erhöhen, sollte die Umsetzung der von diesem bereits ratifizierten Menschenrechtsverträge im Vordergrund der Bemühungen stehen.
- **Zusammenarbeit mit sogenannten Like-Minded Donors**: Meist ist es einfacher, wenn mehrere Geber gemeinsam großen Wert auf die Beachtung der Menschenrechte legen. Vielfach passiert dies auch, insbesondere im formalisierten Dialog, der im Rahmen der EU stattfindet (Details zu den bestehenden Dialogformen siehe unten). Wenn es allerdings um die Umsetzung etwa von Governance-Reformen geht, kann ein koordiniertes und konzertiertes Vorgehen zu rascheren Ergebnissen führen. Dies ist ganz besonders wichtig für einen kleinen Geber wie die OEZA.
- **Menschenrechte präsent halten**: Obwohl es in erster Linie Aufgabe des jeweiligen Staates ist, für die Umsetzung und Einhaltung der Menschenrechte Sorge zu tragen, können Dritte – wie Geberländer – durch ihre Präsenz und Mitarbeit in verschiedenen Geber-/Partnerländerforen einen Beitrag zur Umsetzung bzw. Einhaltung der Menschenrechte leisten. Etwa dann, wenn GebervertreterInnen eingeladen sind, Gesetzesentwürfe oder Reformdokumente im Bereich Governance oder der öffentlichen Verwaltung zu kommentieren. Dies können Geber als Außenstehende sogar oftmals leichter oder gefahrloser tun als lokale NRO oder anwaltschaftliche Gruppen. Eine andere Möglichkeit ist, Ansichten dieser Gruppierungen gegenüber der Regierung zu stärken und zu unterstützen (vgl. unten EU-Leitlinien zum Schutz von MenschenrechtsverteidigerInnen).

¹¹ Zu den grundsätzlich existierenden Kategorien, Unterscheidungen und Kernthemen dieser Dialoge sind in erster Linie die OEZA-Leitlinien Menschenrechte ab Seite 13 heranzuziehen.



4.2 Politische Kohärenz und Geberharmonisierung

Eine besondere Chance für den politischen Dialog und die Berücksichtigung der Menschenrechte besteht in der Anwendung und Umsetzung verstärkter Kohärenz und Harmonisierungsbestrebungen, wie sie unter anderem durch die Pariser Erklärung der OECD/DAC-Mitgliedstaaten 2005 und den auf die Umsetzung der Pariser Erklärung abzielenden Aktionsplan von Accra 2008 von einer großer Zahl von Partnerländern erwirkt wurden. Gerade für einen kleineren Geber wie die OEZA ist es zielführender, gemeinsam mit anderen ähnlich denkenden Gebern aufzutreten als alleine.

Das gemeinsame Auftreten spielt vor allem bei der Budget- bzw. Sektorbudgethilfe¹² bzw. anderen Formen der gemeinsamen Umsetzung größerer Programme wie etwa Basket Funds eine große Rolle. Obwohl an sich der politische Dialog auf jeder Ebene – von der Gemeinde- bis zur Ministerienebene – stattfinden kann und auch stattfindet, entfaltet er auf höherer Ebene und in Verbindung mit anderen Gebern eine stärkere Wirkung, weil EntscheidungsträgerInnen auf höherer Ebene im Allgemeinen einen größeren Wirkungskreis haben.

Dennoch sollte auch der politische Dialog auf lokaler Ebene zur Umsetzung menschenrechtlicher Grundsätze wie Nicht-Diskriminierung, Teilhabe oder Förderung der Rechte von tendenziell benachteiligten Gruppen genützt werden.

4.3 Ebenen des politischen Dialogs

4.3.1 Bilaterale Ebene

Hier sind insbesondere die OEZA, die Leiterinnen und Leiter der Koordinationsbüros sowie allenfalls die Botschaften einerseits im Rahmen der bilateralen Kooperationsabkommen und der Landesprogrammierungen, andererseits aber auch in der Vorbereitung, Teilnahme und Bewertung etwa von Budget- bzw. Sektorbudgethilfe gefordert. Weiterführende Informationen finden sich in der Beschreibung der Programmierungsprozesse, aber auch in der OEZA-Strategie Budgethilfe und der in Ausarbeitung befindlichen Leitlinien für Budgethilfe.

4.3.2 Multi-bilaterale Ebene

Hier ist etwa an die Konsultativgruppen der Weltbank, Round Tables und lokale Koordinationsmechanismen der Geber untereinander und mit dem Partnerland zu denken. Das Thema Menschenrechte ist auf jeden Fall ein sensibles, sollte deshalb aber dennoch in geeigneter Weise angesprochen werden, wenn dies der Sachverhalt fordert. Die OEZA wird hier immer in Absprache mit den anderen Gebern und multilateralen Organisationen agieren. Beispiele dafür sind die von der EK und den Mitgliedstaaten gemeinsam erarbeiteten Governance Profiles, die im Rahmen der Programmierung des jeweiligen Europäischen Entwicklungsfonds erstellt werden und auch das Thema Menschenrechte behandeln.

4.3.3 Multilaterale Ebene

Das wichtigste Dokument in diesem Bereich sind die Leitlinien des Rates der Europäischen Union für Dialoge im Bereich der Menschenrechte. Die Dialoge in diesem formalisierten Bereich erfolgen praktisch immer im Konzert mit den anderen Mitgliedstaaten. Dort, wo es österreichische Botschaften gibt, wird an diesen Dialogen in erster Linie die Botschafterin oder der Botschafter teilnehmen. Anders ist die Situation in jenen Ländern, in denen die Leiterin oder der Leiter eines Koordinationsbüros auf Ebene des Head of Mission vertreten ist wie etwa in Uganda. Dort ist eine aktivere Rolle des KOBÜs also erforderlich.

¹² Vgl. auch OEZA-Strategie Budgethilfe, 2009.



Weiters ist die aktive Mitarbeit der OEZA in den Vereinten Nationen, der EU oder in Arbeitsgruppen des OECD/DAC zu denken, in denen Menschenrechtspolitiken bzw. deren Umsetzung in Programmen und Projekten bearbeitet, diskutiert und weiterentwickelt werden.

Weniger direkt betreffen die OEZA formellere Dialoge im Rahmen der VN (zum Beispiel Menschenrechtsrat oder Generalversammlung). In diesem Fall ist allenfalls eine Mitarbeit bzw. Zuarbeit der OEZA denkbar, wenn dies vom BMeiA angefordert wird.

Für folgende Dialoge auf EU-Ebene, die für die Arbeit der OEZA wichtig erscheinen, gibt es jeweils eigene EU-Leitlinien, die hier kurz zusammengefasst dargestellt werden:

EU-Leitlinien für Menschenrechtsdialoge¹³

Die EU hat sich verpflichtet, die Menschenrechte stärker bei allen Aspekten ihrer Außenpolitik zu berücksichtigen. Zu diesem Zweck nimmt sie in allen Dialogen und Diskussionen mit Drittländern auf die Menschenrechte Bezug (zu den existierenden Dialogformen vgl. die OEZA-Leitlinien Menschenrechte). Mit diesen Dialogen sind folgende **Zielsetzungen** verknüpft:

- Behandlung der Fragen gemeinsamen Interesses und bessere Zusammenarbeit in internationalen Gremien wie den Vereinten Nationen,
- Analyse der für die Menschenrechte relevanten Probleme in den jeweiligen Ländern, Sammeln von Informationen und Verbesserung der Menschenrechtsslage.

Welche Themen im Rahmen der Menschenrechtsdialoge zu behandeln sind, wird im Einzelfall festgelegt. Bestimmte zentrale Themen müssen jedoch immer erörtert werden. Dazu zählen: Unterzeichnung, Ratifizierung und Umsetzung der internationalen Instrumente im Bereich der Menschenrechte, Zusammenarbeit mit den internationalen Instrumenten im Bereich der Menschenrechte, Kampagne gegen die Todesstrafe, Verringerung der Armut, Bekämpfung jeglicher Form der Diskriminierung, Wahrung der Rechte der Kinder, Wahrung der Rechte der Frau, Stärkung der Demokratie und der verantwortungsvollen Staatsführung, Konfliktverhütung usw.

Die Einleitung eines Dialogs im Bereich der Menschenrechte mit einem Drittland wird vom Rat der Europäischen Union beschlossen. Diesem Beschluss geht stets eine Beurteilung der Lage voraus. Maßgeblich dafür sind die Haltung der Regierung gegenüber Menschenrechten, die Beteiligung des Landes an den einschlägigen internationalen Instrumenten, die Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Verfahren der Vereinten Nationen, die Haltung der Regierung gegenüber der Zivilgesellschaft und die allgemeine Entwicklung der Lage im Bereich der Menschenrechte. Die Beurteilung stützt sich auf entsprechende Berichte von NRO, der Vereinten Nationen und anderer internationaler Organisationen, des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission. Vor dem Beschluss über die Aufnahme des Dialogs müssen die damit zu erreichenden Ziele und Fortschritte und der erwartete Mehrwert analysiert werden.

Ort, Häufigkeit und Ebene, auf welcher der Dialog stattfindet, werden im Einzelfall entschieden. Allerdings sollte es sich bei den VertreterInnen der Drittländer nach Möglichkeit um die für Menschenrechtsfragen zuständigen Regierungsmitglieder handeln. Die EU wird ihrerseits durch die Troika vertreten. Auch die Zivilgesellschaft wird an unterschiedlichen Phasen des Dialogs beteiligt. Die Sitzungen finden nach Möglichkeit im jeweiligen Drittland statt. Dialoge, die sich mit Fragen gemeinsamen Interesses und/oder der Intensivierung der Zusammenarbeit befassen, sollten vorzugsweise in Brüssel stattfinden.

¹³ Zu beachten gilt es bei all den unten angeführten Leitlinien, dass diese nicht rechtlich bindend sind. Durch deren Verabschiedung durch den Rat der Europäischen Union (Minister-Ebene) sind die Leitlinien aber von höchster politischer Bedeutung und dienen als pragmatische, grundsätzliche und leitende Instrumente für PraktikerInnen vor Ort.



Die Europäische Union gewährleistet die Kohärenz sowohl zwischen den von ihren Mitgliedstaaten als auch den von der EU mit Drittländern geführten Dialogen. Zu diesem Zweck ist Informationsaustausch unerlässlich. Als idealen Rahmen dafür empfehlen die Leitlinien informelle Ad-hoc-Sitzungen. Die EU muss außerdem die Kohärenz zwischen den Resolutionen internationaler Gremien (wie der Generalversammlung und dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen) und den Dialogen, die von der EU im Bereich der Menschenrechte geführt werden, gewährleisten (EU-Leitlinien Dialog im Bereich der Menschenrechte; Materialenteil auf CD-ROM).

EU-Leitlinien zum Schutz von MenschenrechtsverteidigerInnen

Die Definition des Begriffs „MenschenrechtsverteidigerIn“ für diese Leitlinien beruht auf Artikel 1 der VN-Erklärung über das Recht und die Verpflichtung von Einzelpersonen und Organen der Gesellschaft, die allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen, in dem es heißt: „Jeder Mensch hat das Recht, einzeln wie auch in Gemeinschaft mit anderen, den Schutz und die Verwirklichung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf nationaler wie auch auf internationaler Ebene zu fördern und darauf hinzuwirken.“

Die Unterstützung für MenschenrechtsverteidigerInnen ist schon seit Langem ein fester Bestandteil der Menschenrechtspolitik der EU in ihren Außenbeziehungen. Der Zweck der Leitlinien besteht darin, praktische Vorschläge dafür zu liefern, wie die EU bei diesem Thema wirksamer vorgehen kann. Die Leitlinien können bei Kontakten mit Drittländern auf allen Ebenen wie auch in multilateralen Menschenrechtsorganisationen und -gremien angewandt werden. Die Leitlinien sehen auch Interventionen der EU zugunsten von gefährdeten Menschenrechtsverteidigern vor und enthalten praktische Anregungen für Hilfe und Unterstützung für MenschenrechtsverteidigerInnen.

Ein wichtiges Element der Leitlinien ist die Unterstützung besonderer Verfahren des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen wie des/der VN-Sonderbeauftragten für MenschenrechtsverteidigerInnen und geeignete regionale Mechanismen zu deren Schutz. Die Leitlinien sollen den EU-Missionen (Botschaften und Konsulaten der EU-Mitgliedstaaten) in ihrer Position in Bezug auf MenschenrechtsverteidigerInnen eine Hilfe sein und beziehen sich in erster Linie auf deren spezielle Anliegen. Damit tragen die Leitlinien auch zur Stärkung der Menschenrechtspolitik der EU insgesamt bei (Leitlinien der Europäischen Union – Schutz von Menschenrechtsverteidigern; Materialenteil auf CD-ROM).

EU-Leitlinien zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten

Die Europäische Union verpflichtet sich in diesen Leitlinien, die kurz-, mittel- und langfristigen besonderen Bedürfnisse von Kindern im Anschluss an Konflikte zu behandeln. Sie setzt sich dafür ein, dass Drittländer und nichtstaatliche AkteurInnen die internationalen Rechtsbestimmungen einhalten und effiziente Maßnahmen zum Schutz von Kindern in bewaffneten Konflikten ergreifen. Diese Leitlinien sollen ferner dem Einsatz von Kindern in Armeen und bewaffneten Gruppierungen ein Ende setzen. Aus den Leitlinien der EU geht hervor, dass in den letzten zehn Jahren aufgrund bewaffneter Konflikte mehr als zwei Millionen Kinder durch bewaffnete Konflikte ums Leben gekommen sind, etwa eine Million wurde zu Waisen, fast 20 Millionen wurden vertrieben oder sind Flüchtlinge. Aktuellen Schätzungen zufolge gibt es zurzeit weltweit ungefähr 250.000 KindersoldatInnen. 2007 wurden außerdem über den Kontext bewaffneter Konflikte hinaus gehende grundsätzliche **Leitlinien der EU für die Förderung und den Schutz der Rechte des Kindes** verabschiedet (Leitlinien der Europäischen Union über Kinder in bewaffneten Konflikten; Materialenteil auf CD-ROM).



EU-Leitlinien betreffend Gewalt gegen Frauen und die Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen

Die Leitlinien geben Handlungsanleitungen, um den bestehenden internationalen Rahmen zur Eindämmung von Gewalt gegen Frauen und Bekämpfung aller Formen der Diskriminierung von Frauen (beispielsweise Peking Aktionsplattform von 1995, Peking + 5 im Jahr 2000, Resolutionen 1325 (2000) und 1820 (2008) des VN-Sicherheitsrates zur Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen in bewaffneten Konflikten) in der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) der EU praktisch umzusetzen. Gewalt gegen Frauen und Mädchen in all ihren Formen wird dabei als eine der schlimmsten Menschenrechtsverletzungen bezeichnet, deren Hintergründe und Erscheinungsformen in Anlage 1 näher beschrieben sind.

Ziel ist es, wirksam gegen Gewalt gegen Frauen und Mädchen vorzugehen, u. a. über die Förderung einer größeren Anzahl konkreter Projekte zugunsten von Frauen und Mädchen – möglichst unter Anwendung von Mitteln des Europäischen Instruments für Demokratie und Menschenrechte. Die Leitlinien verfolgen dabei drei untrennbar miteinander verbundene Ziele: Prävention der Gewalt, Schutz und Unterstützung der Opfer, Verfolgung der Täter. Auf der operativen Ebene bedeutet dies:

- Förderung der Gleichstellung von Männern und Frauen und Bekämpfung der Diskriminierung von Frauen (Strategien der EU-Mitgliedstaaten und der EU müssen so ausgestaltet sein, dass beispielsweise Geschlechterstereotypen oder einzelnen diskriminierenden Rechtsvorschriften entgegengearbeitet wird)
- Erhebung von Daten und Entwicklung von Indikatoren über Gewalt gegen Frauen und Mädchen
- Einführung effizienter und abgestimmter Strategien (u. a. Erinnerung an Staaten über Demarchen, dass sie die Verantwortung haben, sowohl Gewalt gegen Frauen vorzubeugen, als auch diese zu bekämpfen)
- Bekämpfung der Straflosigkeit der Gewalttäter und Zugang der Opfer zur Justiz

Insbesondere unter Einbindung der Botschaften von Mitgliedstaaten, der Delegationen der Kommission und des Generalsekretariats des Rates der Europäischen Union

- soll über allgemeine und spezielle Demarchen das Thema Gewalt gegen Frauen in relevanten regionalen Foren, gegenüber Drittstaaten inklusive entsprechender Voruntersuchungen sowie in konkreten Fällen (zum Beispiel wenn die Gefahr besteht, dass Gewalt gegen Frauen keine strafrechtlichen Konsequenzen hat) zur Sprache gebracht werden. Darunter fallen etwa die Aufforderung, entsprechende internationale Instrumente wie das VN-Übereinkommen zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung von Frauen zu ratifizieren.
- soll über Menschenrechtsdialoge und andere politische Dialoge sowie über spezifische Berichte über Gewalt gegen und Diskriminierung von Frauen und Mädchen das Thema zudem zur Sprache gebracht werden.
- sollen über internationale Gremien bzw. bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit Instrumente zur Förderung von Frauenrechten sowie einzelner Maßnahmen gegen Gewalt gegen Frauen unterstützt werden (beispielsweise zur Wiedergutmachung, Rehabilitation und zum Zugang zu Gesundheitsversorgung; Prävention von Gewalt oder Stärkung von Kapazitäten von FrauenrechtsverteidigerInnen, Polizei, Justiz).

EU-Leitlinien zur Todesstrafe

In diesen Leitlinien gibt die Europäische Union das Bekenntnis ab, sich umfassend dafür einzusetzen, die Todesstrafe in Drittländern abzuschaffen. Die EU betont dabei, dass die Abschaffung der Todesstrafe zur Förderung der menschlichen Würde und zur fortschreitenden Entwicklung der Menschenrechte beiträgt. Die Leitlinien geben praktische Handlungsanleitungen zur Erreichung dieses Bekenntnisses. Basis sind von der EU unterstützte regionale und internationale Prozesse und Instrumente wie die Protokolle Nr. 6 und 13 zur Europäischen Menschenrechtskonvention

und das 2. Zusatzprotokoll zum IPbPR, die letztlich zur endgültigen Abschaffung der Todesstrafe unter allen Umständen verpflichten, Artikel 2 der EU-Grundrechtecharta, der für alle EU-Mitgliedstaaten rechtlich bindend ist und bestimmt, dass niemand zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden darf, und andere Prozesse im Rahmen der VN und der OSZE.

Ziel der EU ist, weltweit die Todesstrafe gänzlich abzuschaffen, falls erforderlich unter unmittelbarer Einführung von Moratorien mit dem langfristigen Ziel der Abschaffung der Todesstrafe. In jenen Staaten, in denen die Todesstrafe noch existiert, will die EU auf deren schrittweise Einschränkung und die Einhaltung von Mindestnormen bei ihrer Anwendung hinwirken.

Dies soll geschehen über generelle Demarchen (allgemeine Aufrufe zur Abschaffung und Einschränkung der Anwendung der Todesstrafe unter Berücksichtigung internationaler Verpflichtungen von Staaten sowie deren rechtsstaatlichen Strukturen und Verfahrensgrundsätzen), über individuelle Demarchen in Einzelfällen, etwa wenn die Todesstrafe unter Verletzung von Mindestnormen zur Anwendung kommen soll, in relevanten Berichten (spezifischen Analysen über die Anwendung der Todesstrafe) oder über den Einsatz in relevanten multilateralen Gremien. Schließlich betonen die Leitlinien Mindestnormen, die bei Anwendung der Todesstrafe unbedingt eingehalten werden sollten (wie etwa Anwendung nur für schwerste Verbrechen, Ausschluss der Anwendung für bestimmte Personengruppen wie schwangere Frauen, minderjährige oder geistesranke Personen, Einhaltung von Verfahrensgrundsätzen im Sinne des Artikels 14 IPbPR oder Vorhandensein von effektiven Rechtsmitteln für zum Tode Verurteilte).

EU-Leitlinien gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung

Die Leitlinien gegen Folter stellen Handlungsanleitungen und Instrumente vor, die der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten dazu dienen sollen, bei allen Kontakten mit Drittländern sowie im Rahmen multilateraler Menschenrechtsorgane auf die Abschaffung oder Verminderung von Folter und Misshandlung hinzuwirken bzw. diese zu unterstützen. Die Leitlinien ergänzen, soweit relevant, die Leitlinien zur Todesstrafe und beziehen sich auf die allgemeine Definition des Folterbegriffes durch das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter, das sowohl zugefügte physische als auch psychische Schmerzen oder Leiden an hilf- und/oder machtlosen Personen (zumeist Inhaftierte) zu spezifischen Zwecken wie Geständniserzwingung oder Informationsgewinnung als Folter definiert. Da Folter und Misshandlung zu den verabscheuungswürdigsten Verbrechen gegen die Menschenrechte und Menschenwürde gehören, fordern die Guidelines das Eintreten der EU und ihrer Mitgliedstaaten für deren Verhinderung als oberste Maxime.

Die Leitlinien weisen auf eine Vielzahl internationaler Instrumente zur Verhinderung von Folter hin wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, CAT, das Zusatzprotokoll zu CAT, das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (insbesondere Artikel 4 und 19 Absatz 2) oder die EU-Verordnung 2005 betreffend den Handel von Gütern, die zur Folter verwendet werden. Außerdem geben die Leitlinien praktische Hinweise, wie die EU und deren Mitgliedstaaten auf eine Verhinderung von Folter in Drittländern hinwirken können wie etwa durch

- die Unterstützung relevanter Gremien gegen Folter (zum Beispiel nationale Präventionsmechanismen nach dem Zusatzprotokoll zu CAT),
- die Einflussnahme auf Drittländer, damit diese internationale Verpflichtungen gegen Folter einhalten (über politischen Dialog, Demarchen, bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit), entsprechende nationale Maßnahmen gegen Folter verabschieden (auf Gesetzesebene und im Rahmen der Umsetzung von Geset-



- zen), wichtigen regionalen und internationalen Instrumenten gegen Folter beitreten bzw. diese ratifizieren, innerstaatliche rechtliche Garantien errichten, Maßnahmen zur Bekämpfung von Straflosigkeit treffen, Schulungen durchführen, medizinische Hilfe für Opfer anbieten oder bestimmten Gruppen besonderen Schutz gewähren,
- die Unterstützung von NRO, Fonds oder VN oder anderen relevanten Gremien zur Bekämpfung von Folter.

Weiterführende Informationen

Europäische Union:

Menschenrechte in Drittstaaten:

http://europa.eu/legislation_summaries/human_rights/human_rights_in_third_countries/index_de.htm

Menschenrechtsleitlinien der EU:

www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=1681&lang=EN

5. Menschenrechte und die Millenniums-Entwicklungsziele in der OEZA

5.1 Einleitung

Im September 2000 wurde beim Millenniumsgipfel der Vereinten Nationen die **Millenniumserklärung** verabschiedet und von allen damals 189 Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen angenommen. Sie gilt als **wichtigster Wegweiser und gemeinsamer Nenner der internationalen Entwicklungsagenda**. Das Oberziel der Armutsminderung soll verwirklicht werden, indem bis zum Jahr 2015 acht definierte „Millenniums-Entwicklungsziele“ (MDGs) erreicht werden, die durch 48 Indikatoren gemessen werden. Die Inhalte der MDGs basieren auf verschiedenen Erklärungen der Vereinten Nationen und Menschenrechtsübereinkommen. Sie beinhalten Verpflichtungen zur Armut- und Hungerbekämpfung, Gewährleistung der Grundschulbildung für alle, Geschlechtergleichstellung und Selbstbestimmung von Frauen, zu Verbesserungen im Gesundheitswesen, nachhaltiger Nutzung der Umwelt sowie zu einer globalen Entwicklungspartnerschaft.

Zwischen den MDGs und den Menschenrechten gibt es **große Übereinstimmung und Synergien**: Die Erreichung der Ziele bedeutet zum einen, wesentliche Menschenrechte für viele zu verbessern; zum anderen können die MDGs rascher erreicht werden, wenn die Staaten ihren bestehenden Menschenrechtsverpflichtungen nachkommen. Beide Systeme wollen das **menschliche Wohlergehen fördern** und erkennen die **Würde aller Menschen als zentrales Element** an. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass die Millenniums-Entwicklungsziele vorrangig eine politische Agenda und nur moralisch bindend sind, während Menschenrechtskonventionen rechtlich bindend sind und über Beschwerdemechanismen verfügen, die die Einhaltung der Bestimmungen durch die Mitgliedstaaten überwachen.

Sowohl für Menschenrechte als auch für den Fortschritt in der Verwirklichung der MDGs gibt es entsprechende **Monitoringsysteme**, die über regelmäßige Berichterstattung auf nationaler und internationaler Ebene erfolgen. Die MDGs beeinflussen wesentlich die verstärkte Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) in den Bereichen Bildung und Gesundheit oder in Bezug auf das Recht auf Ernährung.

Innerhalb des Systems der Vereinten Nationen ist das Büro der Hochkommissarin für Menschenrechte aktiv an der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele beteiligt. Die verschiedenen VN-Institutionen verständigten sich 2003 in einem ge-



meinsamen Dokument auf ein von allen **geteiltes Verständnis des Menschenrechtsansatzes** mit der Verpflichtung, **Menschenrechte als Querschnittsthema in alle Aktivitäten einzubinden**. Auch die internationale Staatengemeinschaft ging weitreichende Verpflichtungen ein, um weltweit zur Erreichung der acht Millenniumsziele beizutragen.

Auf EU-Ebene erfolgte die Zusammenführung von MDGs und Menschenrechtsagenden im **Europäischen Konsens über die Entwicklungspolitik**¹⁴ 2006. Die Beseitigung der Armut im Rahmen nachhaltiger Entwicklung wird darin zum vorrangigen gemeinsamen Ziel erklärt. Das Dokument nimmt explizit auf die Umsetzung der acht Millenniums-Entwicklungsziele Bezug, um dann zu *„begräftigen, dass Entwicklung ein zentrales Ziel an sich darstellt und dass zu einer nachhaltigen Entwicklung verantwortungsvolle Staatsführung, die Achtung der Menschenrechte sowie politische, wirtschaftliche, soziale und ökologische Aspekte gehören.“*¹⁵

Im Rahmen der **Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit**¹⁶ sowie des Aktionsplans von Accra (Accra Agenda for Action – AAA)¹⁷ haben sich Teilnehmerländer und -organisationen gleichermaßen verpflichtet, diese Grundprinzipien und Grundwerte der MDGs auf multilateraler und bilateraler Ebene umzusetzen.¹⁸ Sowohl die Pariser Erklärung als auch der Aktionsplan von Accra zielen – zum Teil nur indirekt – auf eine Verwirklichung von Menschenrechten ab. Während die Pariser Erklärung an keiner Stelle explizit die Verwirklichung von Menschenrechten als Ziel deklariert¹⁹, betont der Aktionsplan von Accra die Achtung der Menschenrechte als Schlüsselement *„zur Erzielung dauerhafter Wirkungen im Hinblick auf das Leben und die Potenziale armer Frauen, Männer und Kinder“* (§ 3) und fordert sowohl Geber- als auch Partnerländer auf, ihre Entwicklungsprogramme und -politiken derart auszugestalten und umzusetzen, dass sie eingegangenen internationalen Menschenrechtsverpflichtungen entsprechen (§ 13c). Beide Dokumente heben zudem Partizipation²⁰, Transparenz und Rechenschaftspflicht als wesentliche Eckpfeiler für eine nachhaltige Entwicklung hervor (Pariser Erklärung: § 47ff; Accra Aktionsplan: § 24).

Für die OEZA ist die Verbindung von MDGs, Pariser Erklärung und Aktionsplan von Accra mit einem Menschenrechtsansatz wichtig, weil dadurch im Sinne von „positiver Diskriminierung“ jene gefördert werden, die am meisten von Armut und Benachteiligung betroffen sind.

¹⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:DE:PDF>

¹⁵ Ebd. S. 2

¹⁶ www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf.

¹⁷ www.oecd.org/dataoecd/62/34/42564567.pdf.

¹⁸ Eine aktuelle Liste der Teilnehmerländer und -organisationen ist abrufbar unter:

www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_3236398_36074966_1_1_1_1,00.html.

¹⁹ Implizit regt aber auch die Pariser Erklärung an mehreren Stellen Geber- und Partnerländer dazu an, auf die Verwirklichung von Menschenrechten hinzuwirken: § 38 fordert Partnerländer beispielsweise auf, Fortschritte beim Aufbau von Governance-Strukturen zu erzielen; gemäß § 42 verpflichten sich Partner- und Geberländer, Harmonisierungsanstrebungen hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter durchzuführen.

²⁰ Partizipatorische Ansätze werden etwa in den §§ 46 und 48 der Pariser Erklärung gefordert; der Accra Aktionsplan hebt zudem die Bedeutung der Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Umsetzung von entwicklungspolitischen Beiträgen hervor (§ 20).



5.2 Synergien

5.2.1 Ziel 1: Beseitigung der extremen Armut und des Hungers²¹



- 1) Halbierung der Zahl der Menschen, die von weniger als einem US-Dollar pro Tag leben, von 1990 bis 2015
- 2) Halbierung des Anteils der Menschen, die unter Hunger leiden, von 1990 bis 2015

Menschenrechte:

- Recht auf Achtung der Würde
- Recht auf persönliche Sicherheit
- Recht auf adäquaten Lebensstandard, insbesondere Recht sich zu ernähren sowie Recht auf Unterkunft, Kleidung und ärztliche Versorgung
- Recht auf Arbeit und auf freie Berufswahl sowie Rechte in der Arbeitswelt
- Recht auf soziale Sicherheit
- Besondere Fürsorge für Kinder
- Schutz vor Diskriminierung

Die Beseitigung von extremer Armut und Hunger ist das erste und umfassendste der acht Millenniums-Entwicklungsziele. Es ist in besonderem Maß mit den übrigen MDGs verknüpft. Fortschritte bei der Halbierung der extremen Armut und des Hungers tragen auch zur Verwirklichung der weiteren Millenniumsziele bei, die sich auf unterschiedliche Ausprägungen von Armut beziehen. Umgekehrt hat eine positive Entwicklung bei den anderen Zielen günstigen Einfluss auf die Bekämpfung von Armut und Hunger.

Armut schränkt die individuellen Entwicklungschancen ein und damit auch die volle Ausübung der Menschenrechte. Arme Menschen stehen vielfach am Rand der Gesellschaft und werden Opfer von Diskriminierung. Ihr Zugang zu Bildung, Gesundheitsvorsorge und Infrastruktur sowie ihre Teilhabe am öffentlichen Leben sind oft begrenzt. Internationale Menschenrechtsstandards tragen dazu bei, die essenziellen Ansprüche der Armen auf eine rechtliche Basis zu stellen und ihre Handlungsmöglichkeiten zu steigern. Zentraler Aspekt menschenrechtlicher Armutsminderung ist die Partizipation jener, die am stärksten von Armut und Diskriminierung betroffen sind.

Empowerment erweitert die Wahl- und Handlungsmöglichkeit der Ärmsten und bietet Unterstützung zur Anbindung an Instanzen der Entscheidungsbildung an. Die OEZA-Sektorpolitik Ländliche Entwicklung legt in Bezug auf Ziel 1 daher auch Gewicht auf Empowerment von Frauen, da diese als Kleinproduzentinnen im ländlichen Raum wesentlich zur Erreichung dieses Ziels beitragen können.

Österreich ist sowohl Mitglied des Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung als auch der Food and Agriculture Organization der Vereinten Nationen (FAO) und unterstützt im Einklang mit dem Millenniums-Entwicklungsziel 1 das Hauptziel der FAO, die Zahl der weltweit Hungernden zu senken. Insbesondere fokussiert Österreich im Zuge seiner FAO-Mitgliedschaft auf Gender und ländliche Entwicklung.

²¹ Armutsminderung ist das Hauptziel der OEZA.



5.2.2 Ziel 2: Verwirklichung der allgemeinen Grundschulbildung



Sicherstellung, dass bis 2015 weltweit alle Kinder, Jungen und Mädchen, eine vollständige Grundschulausbildung erhalten

Menschenrechte:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recht auf Bildung ■ Wahrung von Kinderrechten ■ Schutz vor Diskriminierung
-----------------	--

Das Recht auf Bildung wird bereits in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR, 1948) anerkannt und wurde durch im Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und der Konvention über die Rechte des Kindes enthaltene detaillierte Verpflichtungen für Staaten weiterentwickelt. Bildung gilt einerseits als Recht an sich, aber auch als zentrales Instrument zur Verwirklichung anderer Menschenrechte, da es die Menschen befähigt, sich selbst für ihre Rechte oder die Förderung der Rechte anderer Betroffener einzusetzen, zum Beispiel Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung, Recht auf Arbeit, Recht auf politische Teilhabe.

Artikel 26 der AEMR:

„(1) Jeder hat das Recht auf Bildung. Die Bildung ist unentgeltlich, zum mindesten der Grundschulunterricht und die grundlegende Bildung. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch. Fach- und Berufsschulunterricht müssen allgemein verfügbar gemacht werden, und der Hochschulunterricht muss allen gleichermaßen entsprechend ihren Fähigkeiten offen stehen.

(2) Die Bildung muss auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung von Menschenrechten und Grundfreiheiten gerichtet sein. Sie muss zu Verständnis, Toleranz und Freundschaft zwischen allen Nationen und allen rassischen oder religiösen Gruppen beitragen und der Tätigkeit der Vereinten Nationen für die Wahrung des Friedens förderlich sein.

(3) Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.“

Die OEZA legt im Bereich Bildung einen Schwerpunkt auf den Zugang benachteiligter Gruppen zu Bildung, insbesondere von Mädchen und Frauen, sowie auf die Verbesserung von Lehrplänen und die Ausbildung von LehrerInnen. Damit leistet sie einen essenziellen Beitrag zur Verringerung der Diskriminierung von Mädchen und Frauen in diesem Bereich.



5.2.3 Ziel 3: Förderung der Gleichstellung der Geschlechter und Stärkung der Rolle der Frauen²²



In der Grund- und Mittelschulausbildung soll bis zum Jahr 2005 und auf allen Ausbildungsstufen bis zum Jahr 2015 jede unterschiedliche Behandlung der Geschlechter beseitigt werden.

Menschenrechte:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Frauen- und Minderheitenrechte in Bezug auf Gleichstellung/Nicht-Diskriminierung ■ Wahrung von Kinderrechten ■ Recht auf Bildung
-----------------	--

Gendergleichstellung wird in der OEZA als Querschnittsmaterie behandelt. Die Konvention gegen die Diskriminierung der Frau (CEDAW, 1979), auch Frauenrechtskonvention genannt, legt fest, dass die Vertragsstaaten Frauen vor Diskriminierung aufgrund ihres Geschlechts zu schützen haben, zum Beispiel hinsichtlich des Zugangs zu Ressourcen und Bildung, im Hinblick auf Ehe- und Familienbeziehungen wie auch im öffentlichen Leben.

Die OEZA trägt durch Gender Mainstreaming zur Überwindung von Ungleichheiten bei und beurteilt alle Projekte und Programme nach Gender-Kriterien, wobei der Schwerpunkt auf Reduzierung von sozialen, ökonomischen politischen Machtunterschieden zwischen Männern und Frauen sowie Mädchen und Buben und auf das Ziel, dass Männern und Frauen in gleichem Maße von Entwicklungsaktivitäten profitieren oder frühere Diskriminierungen kompensiert werden sollen, gelegt wird. Die Aktivitäten der OEZA fördern damit die Verwirklichung der in Kapitel 2.2.1 behandelten menschenrechtlichen Prinzipien Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit sowie Partizipation und Empowerment, wie sie in der CEDAW und in der Aktionsplattform von Peking festgelegt sind.

5.2.4 Ziel 4: Senkung der Kindersterblichkeit²³



Die Sterblichkeit von Kindern unter fünf Jahren soll von 1990 bis 2015 um zwei Drittel gesenkt werden.

Menschenrechte:	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recht auf Leben ■ Recht auf Gesundheit ■ Recht auf angemessenen Lebensstandard, insbesondere Gesundheit ■ Frauen- und Minderheitenrechte in Bezug auf Gleichstellung/Nicht-Diskriminierung ■ Wahrung von Kinderrechten
-----------------	--

Die Konvention über die Rechte des Kindes ist jener Menschenrechtsvertrag, der von nahezu allen Staaten – und innerhalb kürzester Zeit – ratifiziert wurde. Die Konvention geht von einem Verständnis von Gesundheit aus, das über die Abwesenheit von Krankheit hinausgeht und neben dem Zugang zum Gesundheitswesen auch das Lebensumfeld des Kindes mit einbezieht, unter anderem durch Faktoren wie Unter- und Fehlernährung, sauberes Trinkwasser, sanitäre Bedingungen, Bildung sowie Risiken der Umweltverschmutzung.

²² Gender ist ein Querschnittsthema und Gleichstellung von Männern und Frauen ein Ziel der OEZA.

²³ Die besondere Berücksichtigung der Rechte von Kindern ist lt. EZA-Gesetz ein Prinzip/Querschnittsthema der OEZA.



Die Leistungen der OEZA im Gesundheitsbereich haben vor allem die Verbesserung der Gesundheitsversorgung durch Stärkung der institutionellen und personellen Kapazitäten der Partnerländern zum Ziel, etwa durch Fortbildungen, Zugang zum Gesundheitswesen für bisher benachteiligte Gruppen usw.

Millenniums-Entwicklungsziel 4 verlangt die ausdrückliche Berücksichtigung von besonders von Diskriminierung Betroffenen. Wie im Fokus Behinderung festgestellt, entwickeln sich in armen Ländern aus leichten Beeinträchtigungen aufgrund fehlender Vorsorge- und Gesundheitsdienste oft schwere Behinderungen, die das Risiko, frühzeitig zu sterben, erhöhen. Die durchschnittliche Sterblichkeitsrate von Kindern mit Behinderungen kann bis zu viermal höher liegen als bei nicht behinderten Kindern.²⁴

5.2.5 Ziel 5: Verbesserung der Gesundheit von Müttern



Die Müttersterblichkeitsrate soll von 1990 bis 2015 um drei Viertel gesenkt werden.

Menschenrechte:

- Frauenrechte in Bezug auf Leben, Unversehrtheit des Körpers (FGM) und Gesundheit (sexuelle und reproduktive Rechte – Selbstbestimmung über Fruchtbarkeit (ob, wann, mit wem Frauen Kinder bekommen), Gesundheitsversorgung
- Recht auf angemessenen Lebensstandard
- Recht auf Gesundheit
- Frauen- und Minderheitenrechte in Bezug auf Gleichstellung/Nicht-Diskriminierung

In den letzten beiden Jahrzehnten ist zwar die Kindersterblichkeit weltweit signifikant gesunken (auch wenn in den letzten Jahren teilweise wieder leichte Anstiege bemerkbar sind), die Zahlen der Müttersterblichkeit haben sich im gleichen Zeitraum jedoch nicht in äquivalentem Ausmaß reduziert.²⁵

Die Müttersterblichkeit hängt eng mit dem Status von Frauen in der Gesellschaft, dem Zugang von Mädchen zu Bildung, Ungleichheiten zwischen städtischen und ländlichen Regionen und der Verfügbarkeit von qualifizierten GeburtshelferInnen sowie einer funktionierenden Gesundheitsinfrastruktur zusammen. Bei der Bekämpfung der Müttersterblichkeitsrate ist es daher unumgänglich, Diskriminierung von Frauen zu eliminieren, Bewusstseinsbildung bezüglich Verhütung sowie Risikoverhalten zu fördern, reproduktive Gesundheitsdienste zu stärken und weitreichende soziale Probleme wie etwa Gewalt in der Familie, einschließlich Genitalverstümmelung, auszulöschen.

Neben Programmen und Projekten in den Partnerländern trägt die OEZA besonders im Rahmen des Anfang 2008 vom Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (United Nations Population Fund – UNFPA) eingerichteten Trust Fund für mütterliche Gesundheit zur Erreichung des Millenniums-Entwicklungsziels 5 bei.

²⁴ Fokus: Menschen mit Behinderung in der OEZA, S. 2.
www.entwicklung.at/uploads/media/Fokus_Behinderung_Nov08.pdf

²⁵ Mütter ohne Schutz. Südwind-Magazin 06/2009, Seite 27.



5.2.6 Ziel 6: Bekämpfung von HIV/AIDS, Malaria und anderen Krankheiten



- 1) Die Ausbreitung von HIV/AIDS soll bis 2015 zum Stillstand gebracht und zum Rückzug gezwungen werden.
- 2) Der Ausbruch von Malaria und anderer schwerer Krankheiten soll bis 2015 unterbunden und ihr Auftreten zum Rückzug gezwungen werden.

Menschenrechte:

- Recht auf Gesundheit
- Recht auf angemessenen Lebensstandard
- Frauen- und Minderheitenrechte in Bezug auf Gleichstellung/Nicht-Diskriminierung
- Sicherstellung von angemessener, frei zugänglicher sexueller und reproduktiver Gesundheitsfürsorge, insbesondere in ländlichen Gebieten
- Wahrung von Kinderrechten

Millenniums-Entwicklungsziel 6 spricht gezielt zwei international verbreitete Krankheiten an, die folgenschwere Auswirkungen auf die Entwicklung haben, nämlich HIV/AIDS und Malaria. Gemeinsam mit MDG 4 (Kindersterblichkeit) und 5 (Müttersterblichkeit) fungiert Gesundheit damit als ein zentraler Schwerpunkt der Millenniums-Entwicklungsziele.

HIV/AIDS ist ein besonders eindringliches Beispiel dafür, welchen Einfluss die Gesellschaft und ihre Normen und Werte auf eine Krankheit haben können. Die Stigmatisierung durch HIV/AIDS und sexuell übertragenen Krankheiten wirft aus menschenrechtlicher Perspektive Fragen der Diskriminierung von bestimmten Gruppen (Drogenabhängigen, Homosexuellen, Prostituierten etc.) auf und erfordert die Auseinandersetzung mit dem Zugang und der Leistbarkeit von Medikamenten für die Betroffenen sowie der Qualität der Behandlung und der Ausbildung des Personals im Gesundheitswesen.

Die OEZA leistet im Rahmen der Mitgliedschaft im Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen sowie im UN-Fonds für Frauen (UNIFEM) einen Beitrag zur Bekämpfung von HIV/AIDS und startete im Juni 2009 mit dem Fokuspapier HIV/AIDS in der OEZA eine tiefere inhaltliche Auseinandersetzung mit dem Thema.

5.2.7 Ziel 7: Sicherung der ökologischen Nachhaltigkeit²⁶



- 1) Die Grundsätze nachhaltiger Entwicklung sollen von der nationalen Politik übernommen werden; dem Verlust von Umweltressourcen soll Einhalt geboten werden.
- 2) Die Zahl der Menschen, die über keinen nachhaltigen Zugang zu gesundem Trinkwasser verfügen, soll bis 2015 um die Hälfte gesenkt werden.
- 3) Bis zum Jahr 2020 sollen wesentliche Verbesserungen der Lebensbedingungen von zumindest 100 Millionen SlumbewohnerInnen erzielt werden.

²⁶ Der Schutz der Umwelt und der natürlichen Ressourcen ist ein Hauptziel der OEZA.



Menschenrechte:

- Recht auf einen angemessenen Lebensstandard, inklusive dem Recht auf Wohnen
- Recht auf eine gesunde Umwelt
- Rechte auf Zugang zu produktiven Mitteln, Dienstleistungen, Krediten, Infrastruktur
- Partizipations- und Entscheidungsrechte für Planung

Das Recht auf eine gesunde Umwelt ist ein relativ neues Menschenrecht. Erstmals wurde es in der Afrikanischen Charter der Menschenrechte und der Rechte der Völker und im Interamerikanischen Protokoll von San Salvador zur Amerikanischen Menschenrechtskonvention genannt. Über die Weltgipfel von Rio de Janeiro (1992) und Johannesburg (2002) fand es Eingang in die Diskussion über das Recht auf Entwicklung und Umweltschutz.

Da Umweltschutz und der Erhalt der natürlichen Lebensgrundlagen zentrale Elemente nachhaltiger Entwicklung darstellen, steht das Recht auf eine gesunde Umwelt in engem Zusammenhang mit dem Recht auf einen adäquaten Lebensstandard, auf Wohnen, auf Gesundheit, Leben und Respekt des Privat- und Familienlebens sowie im Speziellen mit dem Schutz der Rechte von Minderheiten/indigenen Gruppen.

Die OEZA hat Umweltschutz als Querschnittsthema in alle Bereiche integriert, alle Projekte und Programme werden im Rahmen der Qualitätssicherung einer Umweltverträglichkeitsprüfung unterzogen. Der im September 2009 erschienene Strategische Leitfaden Umwelt und Entwicklung der österreichischen Entwicklungspolitik stellt demzufolge auch Zusammenhänge zwischen Umwelt und jedem einzelnen der acht Millenniums-Entwicklungsziele her.

5.2.8 Ziel 8: Aufbau einer weltweiten Entwicklungspartnerschaft



- 1) Ein offenes Handels- und Finanzsystem, das auf festen Regeln beruht, vorhersehbar ist und nicht diskriminierend wirkt, soll weiter ausgebaut werden. Dies schließt eine Verpflichtung zu guter Staatsführung, zu Entwicklung und Beseitigung der Armut sowohl auf nationaler wie auf internationaler Ebene ein.
- 2) Auf die besonderen Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder muss entsprechend eingegangen werden. Dazu gehören der zoll- und quotenfreie Marktzugang für die Exporte dieser Länder; die verstärkte Schuldenerleichterung für die hochverschuldeten armen Länder; die Streichung aller bilateralen öffentlichen Schulden dieser Länder sowie eine großzügigere Entwicklungshilfe für Länder, die wirkliche Anstrengungen zur Minderung der Armut unternehmen.
- 3) Auf die besonderen Bedürfnisse der Binnen- und der kleinen Inselstaaten muss entsprechend eingegangen werden (Aktionsprogramm für die nachhaltige Entwicklung der kleinen Inselstaaten und Binnenstaaten, 22. Generalversammlung der VN).
- 4) Die Schuldenprobleme der Entwicklungsländer mit niedrigen und mittleren Einkommen müssen durch Maßnahmen auf nationaler und internationaler Ebene umfassend und wirksam angegangen werden, damit die Schulden auf lange Sicht tragbar werden.



	<ol style="list-style-type: none">5) In Zusammenarbeit mit den Entwicklungsländern soll für die Schaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeitsplätze für junge Menschen gesorgt werden.6) In Zusammenarbeit mit der pharmazeutischen Industrie sollen lebenswichtige Medikamente in den Entwicklungsländern zu erschwinglichen Preisen verfügbar gemacht werden.7) In Zusammenarbeit mit dem Privatsektor sollen die Vorteile der neuen Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien verfügbar gemacht werden.
Menschenrechte:	<ul style="list-style-type: none">■ Recht auf eine soziales und internationales System zum Schutz aller Menschenrechte■ Politische Rechte und Freiheiten■ Recht auf Entwicklung■ Internationale (extraterritoriale) Staatenpflichten bezüglich des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte■ Recht auf Arbeit■ Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte■ Frauen- und Minderheitenrechte in Bezug auf Gleichstellung/Nicht-Diskriminierung■ Wahrung von Kinderrechten

Millenniums-Entwicklungsziel 8 vervollständigt die ersten sieben Ziele, indem es das grundlegende Ziel einer umfassenden globalen Entwicklungspartnerschaft festlegt. Erstmals wird damit eine Übereinkunft über die gemeinsame Verantwortung der Geber- und Empfängerländer begründet. Die Industrieländer verpflichten sich, den Mitteleinsatz für Entwicklungszusammenarbeit zu erhöhen und – wo möglich – Effizienzsteigerungen vorzunehmen. Die Empfängerländer verpflichten sich andererseits zur Bekämpfung von Korruption sowie zur Unterstützung der Demokratisierung und der Armutsminderung.

Ziel der Entwicklungspartnerschaft ist unter anderem auch, das Handels- und Exportvolumen der am wenigsten entwickelten Länder im Rahmen eines offenen, nicht-diskriminierenden Handels- und Finanzsystems auszuweiten.

Die OEZA unterstützt dies unter anderem durch die Einrichtung eines EU-Help Desks für Exportbetriebe mit dem Schwerpunkt auf Entwicklungsländer sowie durch das Cleaner Production Programme der Organisation der Vereinten Nationen für industrielle Entwicklung (United Nations Industrial Development Organization – UNIDO), wofür Österreich essenzielle finanzielle Mittel bereitstellt.

Weiterführende Informationen

- Millennium Declaration: www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm
- Human Rights and the Millennium Development Goals. Making the Link, UNDP Primer, 2006: <http://hurilink.org/Primer-HR-MDGs.pdf>
- Claiming the Millennium Development Goals: A human rights approach, OHCHR, 2008: www2.ohchr.org/SPdocs/Claiming_MDGs_en.pdf
- The Human Rights Based Approach to Development Cooperation. Towards a Common Understanding Among UN Agencies, 2003: www.unescobkk.org/fileadmin/user_upload/appeal/human_rights/UN_Common_understanding_RBA.pdf
- Europäischer Konsens über die Entwicklungspolitik, 20. Dezember 2005: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:046:0001:0019:DE:PDF>



- Erklärung von Paris über die Wirksamkeit der Entwicklungszusammenarbeit, OECD/DAC, 19. April 2006: <http://www.oecd.org/dataoecd/37/39/35023537.pdf>
- Aktionsplan von Accra, Übersetzung aus dem Englischen durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 2.–4. September 2008: <http://www.oecd.org/dataoecd/62/34/42564567.pdf>